



SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO	1
STP - Pautas	1
STP - Atas	1
STP - Acórdãos	1
SECRETARIA DA 1ª CÂMARA	73
1ªSECAM - Pautas	73
1ªSECAM - Atas	73
1ªSECAM - Acórdãos	73
SECRETARIA DA 2ª CÂMARA	74
2ªSECAM - Pautas	74
2ªSECAM - Atas	74
2ªSECAM - Acórdãos	74
ATOS DE RELATORIA	74
Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES	74
Conselheiro IVAN LELIS BONILHA	74
Conselheiro JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL	79
Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO	81
Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES	92
Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA	92
Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI	94
Conselheiro Substituto SERGIO RICARDO VALADARES FONSECA	96
Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO	96
Conselheiro Substituto CLAUDIO AUGUSTO KANIA	96
Conselheiro Substituto TIAGO ALVAREZ PEDROSO	96
Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA	97
Conselheira Substituta MURYEL HEY	97
Conselheiro Substituto JOSÉ MAURÍCIO DE ANDRADE NETO	97
CORREGEDORIA-GERAL	97
Comissão Permanente de Proc. Administrativo Disciplinar	97
OUIDORIA DE CONTAS	97
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	97
ATOS DIVERSOS	97
Resenhas de Distribuição	97
Editais	98
Despachos	98
Informações	100
Atos de Alerta Municipais	100
COORDENADORIA-GERAL DE FISCALIZAÇÃO	100
ATOS NORMATIVOS	100
GABINETE DA PRESIDÊNCIA	100
GP - Despachos	100
GP - Termo de Ajuste de Gestão	102
GP - Portarias	102
LICITAÇÕES E CONTRATOS	102
COMPOSIÇÃO BIÊNIO 2025/2026	103
Tribunal Pleno	103
Primeira Câmara	103
Segunda Câmara	103
Corregedoria-Geral	103
Ministério Público de Contas	103
Conselheiros – Diretores de Gabinete	103
Conselheiros Substitutos – Coordenadores de Gabinete	103
Inspetorias de Controle Externo	103
Administrativo	103

As sessões por **videoconferência** do Tribunal Pleno serão realizadas às 14h das quartas-feiras. A parte interessada em realizar sustentação oral deverá seguir as orientações disponíveis no link <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/sustentacao-oral-do-plenario-virtual/337541/area/54>, ou peticionar requisitando o link de acesso ao Zoom, para sustentar "ao vivo".

Nos termos da Resolução nº 77/2020, alterada pela Resolução nº 82/2021, que regulamenta o § 6º do art. 429 do Regimento Interno, que trata da realização de sessões virtuais dos órgãos colegiados do Tribunal de Contas, as **SESSÕES NO PLENÁRIO VIRTUAL DAS CÂMARAS** serão realizadas em semanas **alternadas** com as sessões do Tribunal Pleno, conforme art. 9º da referida resolução "As sessões do Pleno e das Câmaras serão abertas às 12:00h das segundas-feiras e encerradas às 15:00h das quintas-feiras. A **pauta** está disponível para consulta no site do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ no endereço [HTTPS://WWW.TCE.PR.GOV.BR](https://www.tce.pr.gov.br) no quadro "Sessões do Plenário Virtual" no ícone "Pauta Plenário Virtual".

STP - Pautas

Nos termos do art. 22, §§1º e 2º da Resolução nº 77/20, atualizada pela Resolução nº 82/21, as partes interessadas em realizar SUSTENTAÇÃO ORAL nos processos incluídos em pauta de julgamento de SESSÃO DO PLENÁRIO VIRTUAL, devem apresentar requerimento nos autos, dirigido ao Presidente do Órgão Colegiado para fins de deferimento, e deverá vir acompanhado de link de acesso público que remeta à mídia em formato de vídeo ou áudio, cuja duração máxima será de 15 minutos, conforme orientações disponíveis no link <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/sustentacao-oral-do-plenario-virtual/337541/area/54>. Por determinação do Presidente desta Corte, é obrigatório o uso da beca, ou vestimenta adequada para participação nas sessões plenárias.

Sem publicações

STP - Atas

Sem publicações

STP - Acórdãos

PROCESSO Nº: -270745/25
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO
INTERESSADO: ADENILSON XALAGA, CLEBER FONTANA, DANIELA RAITZ, IDATA DISTRIBUIDORA LTDA, MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO, SPX SERVICOS DE TERCEIRIZACAO DE MAO DE OBRA LTDA, WALDECIR RODRIGUES VIEIRA
ADVOGADO / PROCURADOR: ALEXANDRE WAGNER NESTER, ANA PAULA SOVIERZOSKI, ANDRE GUSKOW CARDOSO, BRUNO GRESSLER WONTROBA, CAROLINE MARTYNETZ, CESAR AUGUSTO GUIMARAES PEREIRA, DIEGO RICARDO CAMARGO FRANZONI, DOSHIN WATANABE, EDSON FRANCISCO ROCHA NETO, EDUARDO NADVORNY NASCIMENTO, EDUARDO TALAMINI, FELIPE SCRIPES WLADECK, FERNANDA CAROLINE MAIA, FERNÃO JUSTEN DE OLIVEIRA, GABRIEL LUCAS SANTOS BONFIM, GABRIELA ASSIS CORREA DEMETERCO, GUILHERME AUGUSTO VEZARO EIRAS, GUILHERME FREDHERICO DIAS REISDORFER, ISABELLA FELIX DA FONSECA, ISABELLA KAROLLINA ROSSITO, ISABELLA MOREIRA DE ANDRADE VOSGERAU, IZABELA MORIGGI COSTA, JEFFERSON LEMES DOS SANTOS, JULIA VENZI GONCALVES GUIMARAES, JULIANE ERTAL DE CARVALHO, KARLIN OLBERTZ NIEBUHR, LETICIA ALLE ANTONIETTO, LUCAS DE MOURA RODRIGUES, LUCIANA KISHINO, LUISA BARBOSA ABRANCHES QUINTAO, MARCAL JUSTEN FILHO, MARÇAL JUSTEN NETO, MARCELO FLORES, MARIANA RANDON SAVARIS, MARILIA BUGALHO PIOLI, MARINA KIRSTEN FELIX, MARINA KUKIELA VIANNA, MATHEUS GUIMARAES PITTO, MAYARA GASPAROTO TONIN, MÔNICA BANDEIRA DE MELLO LEFEVRE, NICOLE

MENDES MULLER, PAOLA GABRIEL ABILA, PAULO OSTERNACK AMARAL, RAFAEL WALLBACH SCHWIND, RAPHAELA THEMIS LEITE JARDIM, RICARDO CEZAR PINHEIRO BECKER, RODRIGO COSTA PROTZEK, RODRIGO GOULART DE FREITAS POMBO, SANDRO VALERIO, STELLA FARFUS SANTOS, VICTOR HUGO PAVONI VANELLI, WILLIAM ROMERO

RELATOR: -CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 2956/25 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de Revisão. Divergência jurisprudencial. Negativa de vigência de lei federal. Ausência de aplicação da LINDB. Inocorrência. Negativa de provimento.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Trata-se de Recurso de Revisão interposto pela Empresa SPX Serviços de Terceirização de Mão de Obra LTDA, em face do Acórdão nº 4473/24, que negou provimento a Recurso de Revista, mantendo inalterado o Acórdão nº 933/24, proferido nos autos de Representação da Lei de Licitações nº 170774/22.

O Acórdão nº 933/24 (peça 125) julgou procedente a Representação, com aplicação de sanção de declaração de inidoneidade à Recorrente, para contratar com a Administração Pública Estadual e Municipal, pelo prazo de dois anos, nos termos do artigo 97 da LC/IPR nº 113/2005, em razão da apresentação de atestado de capacidade com informações destoantes da realidade no Pregão Eletrônico nº 211/2021, promovido pelo Município de Francisco Beltrão.

Alega o Recorrente (peça 161) que: há ocorrência de divergência jurisprudencial quanto à restrição dos efeitos da inidoneidade ao âmbito do município onde os fatos reprováveis ocorreram; que o Acórdão nº 2568/24-2C restringiu o alcance da sanção ao município que a irregularidade foi praticada; que deve haver razoabilidade e proporcionalidade no sancionamento; que a LINDB prevê que devem ser avaliadas as consequências práticas da decisão; que houve negativa de vigência de lei federal, pois a LINDB exige que devem ser consideradas a natureza e gravidade da infração para aplicação de sanções; que, após o recurso de revista, dos dois atestados, somente um foi considerado falso; que a reprovabilidade da conduta caiu pela metade.

Através do Parecer nº 605/25 – 1PC (peça 173), o Ministério Público de Contas opinou pelo não provimento do Recurso de Revisão.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Após análise dos autos, verifico que dever ser negado provimento ao Recurso de Revisão, conforme passo a expor.

O Recorrente fundamenta o Recurso no art. 486, incisos III e IV, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, que prevê:

Art. 486. [...]

[...]

III - negativa de vigência de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais;

IV - divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente.

Quanto à alegação de divergência jurisprudencial no âmbito deste Tribunal de Contas, não verifico a sua ocorrência.

O Acórdão nº 2568/24-S2C citado pelo Recorrente como paradigma, não trata diretamente do art. 97 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, uma vez que aplicou a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, prevista no art. 85, VII, da referida Lei:

“IV- proibir a contratação com os Poderes Públicos do Município de Jaguapitã, do Município de Londrina e do Município de Porecatu, pelo prazo de 3 (três) anos, nos termos do art. 85, VII da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;”[1] (grifo nosso)

O art. 97 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, que prevê a aplicação de sanção de declaração de inidoneidade, somente é utilizado no Acórdão paradigma para fundamentar o estabelecimento do tempo máximo da sanção de proibição de contratação com o Poder Público, nos seguintes termos:

Noto que a Declaração de Inidoneidade para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, tem prazo fixado de até 5 (cinco) anos, nos termos do parágrafo único do art. 97 da Lei Complementar nº 113/2005.

Nos termos do art. 22, §§ 2º e 3º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro¹¹, considerando o vínculo demonstrado nos autos com os três municípios, defino o prazo de três anos para as sanções de proibição de contratação com o Poder Público municipal e de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e, consequentemente, delimito a extensão territorial, em relação à proibição de contratação com o Poder Público, para os Poderes Públicos do Município de Jaguapitã, do Município de Londrina e do Município de Porecatu e, em relação à inabilitação para o exercício de cargo em comissão, no âmbito do Município de Jaguapitã, do Município de Londrina e do Município de Porecatu.”[2]

Desse modo, o Acórdão paradigma apresentado pelo Recorrente não trata diretamente do art. 97 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, mas, somente, de modo incidental, para estabelecer o prazo máximo da sanção imposta de proibição de contratação com o Poder Público.

A distinção entre a proibição de contratar e a declaração de inidoneidade é evidente, uma vez que são previstas separadamente na Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, conforme seus art. 96 e 97. Além disso, em interpretação analógica, tais sanções recebem tratamento diferenciado pela doutrina e por outras legislações.

O Tribunal de Contas da União, ao tratar da sanção de impedimento de contratar com a administração e da sanção de declaração de inidoneidade, previstas na revogada Lei nº 8.666/93, estabelece que a primeira ocorre somente no âmbito do órgão, entidade ou unidade administrativa que aplicou a penalidade, enquanto a segunda se aplica no âmbito das três esferas de governo, em todas as unidades da federação, nos seguintes termos:

A penalidade de suspensão temporária de licitar e contratar com a administração acarreta a impossibilidade de o contratante participar de procedimentos licitatórios ou celebrar contratos, nos casos em que já houver sido realizada a licitação, pelo prazo de até 2 (dois) anos.

[...]

Quanto à abrangência de seus efeitos, o Tribunal de Contas da União posiciona-se no sentido de que a sanção fica adstrita apenas ao órgão, entidade ou unidade administrativa que aplicou a penalidade.”[3]

“DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA LICITAR OU CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

[...]

A contratada ou licitante, quando recebe essa penalização, fica impedida de licitar ou contratar com órgãos públicos das três esferas de governo, em todas as unidades da federação.”[4]

Desse modo, no âmbito da Lei nº 8.666/93 a jurisprudência já fazia essa distinção, estabelecendo o âmbito de aplicação da proibição de contratação somente para o órgão ou entidade que aplicou a penalidade e a declaração de inidoneidade para todas as esferas de governo.

A Nova Lei de Licitações acabou por positivizar tal entendimento, sendo expressa ao determinar que o impedimento de licitar e contratar abrange somente a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, enquanto a declaração de inidoneidade abrange a Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, conforme previsto em seu art. 156, §4º e §5º.

Através de interpretação analógica, o mesmo ocorre com as sanções previstas no art. 96 e 97 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, onde a proibição de contratação com o Poder Público se circunscreve ao órgão ou ente em que foi realizada a irregularidade, enquanto a declaração de inidoneidade abrange administração direta e indireta do Estado e dos Municípios que são jurisdicionados a este Tribunal, nos seguintes termos:

Art. 96. Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal, por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art. 12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios.

Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.”

Conforme bem constatado no Acórdão proferido em Recurso de Revista (peça 148), a natureza da sanção de declaração de inidoneidade alcança toda a extensão que se encontra sob a jurisdição deste Tribunal, não havendo respaldo legal para a sua restrição, nos seguintes termos:

Ademais, a própria natureza da sanção aplicada implica, por imposição legal, a extensão a toda a Administração Pública que se encontra sob jurisdição desta Corte. A pretensão de restringir os efeitos da declaração de inidoneidade não encontra respaldo legal. O que caberia, por hipótese, seria a substituição da sanção, que entendo inadequada, diante do já exposto quanto à natureza da irregularidade constatada.

Assim, inexistente posicionamento desta Corte no sentido de possibilitar a restrição da sanção de inidoneidade à entidade que aplicou a sanção, cuja natureza, por expressa previsão legal, é de efeitos gerais, sendo que permanece o constante na fundamentação do Acórdão nº 933/2024:

“é inequívoco que a apresentação de atestado de capacidade falso constitui ação dotada de extrema gravidade, conduta ardilosa, ilegal, violadora de regras e princípios jurídicos para as quais são reservadas as sanções mais graves na legislação, pois fere a administração em vários aspectos, desde a seleção do fornecedor, quanto à legitimidade de sua atuação no processo de modo probro, quanto à competitividade do certame e dos demais licitantes de se ter uma competição justa, na qual vença a empresa que cumpriu as regras, dotada da capacidade técnica exigida e detentora da melhor proposta.”[5]

Ora, a gravidade da irregularidade perpetrada pela Recorrente acaba por atrair a sanção mais gravosa.

Inicialmente, deve ser esclarecido que a Recorrente alterou sua denominação social por diversas vezes, sendo tratada no Acórdão recorrido com a denominação social de Servipax Serviços de Higienização e Conservação Ltda, nomenclatura utilizada na época dos fatos.

Inclusive, apresentou este Recurso de Revisão com denominação social já inexistente, pois atualmente utiliza a denominação social de Mai Service – Serviços Integrados em Gestão de Mão de Obra Ltda, conforme constante no Acórdão nº 933/24, nos seguintes termos:

“Previamente ao julgamento a empresa MAI SERVICE – SERVIÇOS INTEGRADOS EM GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA., nova denominação social da SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. Apresentou manifestação na qual requereu a retirada do processo de pauta diante da existência de fatos novos, consistentes na alteração do quadro societário, na contratação de um programa de integridade e na aplicação de sanções pelo Município, que devem ser considerados para afastar qualquer penalidade a ser eventualmente aplicada pelo Tribunal de Contas.”[6]

Em consulta ao CNPJ da referida empresa, CNPJ 31.860.236/0001-21, verifica-se que ainda utiliza a denominação social de Mai Service – Serviços Integrados em Gestão de Mão de Obra Ltda, e não mais a denominação SPX Serviços de Terceirização de Mão de Obra Ltda, utilizada para a interposição deste Recurso de Revisão.

Ultrapassado tal esclarecimento, de suma importância para a execução do presente julgado, continuamos a análise de mérito deste Recurso.

Conforme constatado no Acórdão recorrido, ficou comprovado que a Recorrente apresentou atestados de qualificação técnica fraudulentos na licitação promovida pelo Município de Francisco Beltrão, sagrando-se vencedora, tendo sido seu contrato anulado administrativamente após constatação de tais irregularidades, sendo necessário o Município refazer todo o processo licitatório:

“Em nova manifestação, o Município de Francisco Beltrão informou que, diante da demonstração de falsidade das informações constantes no atestado de qualificação técnica apresentado pela empresa SERVIPAX – SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA., noticiou o conteúdo imediatamente à Secretaria Municipal de Saúde, com recomendação de adoção de providências. Foi aberto processo administrativo, no qual a empresa apresentou manifestação de interesse de rescisão amigável do contrato, sob a alegação de inviabilidade de manutenção dos serviços por razões alheias à vontade da empresa, o que considerou evasiva em razão dos fatos apurados nas representações em trâmite nesta Corte. Após o trâmite do procedimento a Administração Municipal decidiu anular parcialmente o certame e

retomar a fase de julgamento, tendo sido declarada vencedora a empresa MACSERVICE MONITORAMENTO E TERCEIRIZAÇÃO DE MAO DE OBRA. Adicionalmente, defendeu que a atuação dos agentes municipais foi realizada de modo adequado no processo licitatório, inexistindo elementos que indiquem displicência, ou qualquer ato comissivo ou omissivo dotado de irregularidade, sendo a fraude perpetrada de exclusiva responsabilidade da empresa SERVIPAX, não sendo cabível nenhuma penalidade ao Município ou a seus agentes.”[7]

Nas palavras do referido Acórdão, “restou demonstrado como fato incontroverso que o atestado apresentado pela empresa SERVIPAX – SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA., que teria sido emitido pela empresa IDATA DISTRIBUIDORA LTDA, possui informações falsas, já que esta afirmou expressa e categoricamente que nunca contratou a empresa SERVIPAX e não emitiu o atestado juntado ao processo licitatório, o que em nenhum momento restou refutado pela representada, que passou a se referir ao documento como “atestado controverso”[8]. Além disso, “há elementos aptos a indicar que o atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI também não possui respaldo na realidade. No documento consta que a empresa SERVIPAX teria prestado serviços pelo período de 3 anos, com 20 postos de trabalho, com valor de contrato mensal de R\$ 40.356,20. Os indícios de falsidade desse documento consistiram na existência de relação de parentesco entre sócios, incompatibilidade do vulto do contrato com a constituição da empresa no dia anterior ao início dos serviços e com o capital social da empresa, além de possível inexistência do local onde os serviços teriam sido prestados durante todo o período de duração do contrato”[9].

Com isso, restou “claro o elemento subjetivo, na medida em que o documento falso foi apresentado de modo consciente e voluntário pela empresa no processo licitatório, com defesa em processo administrativo, restando cabalmente afastada qualquer afirmação que se tratou de mero equívoco, com ausência de elemento subjetivo. Comprovada a fraude o pressuposto legal para a aplicação da sanção se encontra presente, não sendo necessária a comprovação de dano ao erário”[10]. Trata-se de irregularidade gravíssima, que merece toda a reprimenda por parte deste Tribunal de Contas, uma vez que a apresentação de atestados de qualificação técnica fraudulentos coloca em risco toda a contratação, além de se tratar de método utilizado por meio de má-fé, para fins de burlar o ordenamento jurídico e os princípios licitatórios, em especial o princípio da vantajosidade da contratação e da isonomia dos licitantes.

Deixar de penalizar este tipo de prática acaba por incentivar a sua realização, uma vez que tais empresas não teriam perdas caso fossem descobertas em suas práticas fraudulentas.

Inclusive, frente à gravidade de tal prática, o Acórdão recorrido determinada o encaminhamento de cópias dos autos ao Ministério Público Estadual, para ciência e adoção das medidas cabíveis, e à Receita Federal do Brasil, em razão da possível ocorrência de fraudes fiscais, quanto aos serviços declarados nos atestados.

Ainda nas palavras do Acórdão recorrido, “a conduta da empresa restou inequivocadamente dotada de fraude e seu comportamento foi voluntário e consciente no cometimento do ilícito. A alegação de boa-fé é vazia e não existem elementos que a demonstrem, pelo contrário, houve clara má-fé da empresa ao apresentar documento com informações falsas, defender a sua regularidade, firmar o contrato, e ainda abster-se de trazer documentos complementares em relação às atividades do outro atestado questionado. A lesividade da conduta restou assente na medida em que trouxe prejuízos decorrente da sua contratação, necessidade de alocação de recursos para apuração ilícito, anulação de atos administrativos, rescisão de contrato e nova contratação, bem como prejuízos à outra empresa licitante, que deixou de prestar os serviços pelo período em que esta esteve indevidamente contratada”[11].

Quanto à alegação de que a LINDB exige que sejam avaliados os efeitos práticos da decisão, não verifico a sua aplicabilidade na aplicação de sanções.

Ocorre que o art. 20 da LINDB prevê que devem ser avaliadas as consequências práticas da decisão, para fins de invalidação do ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, e não em relação à aplicação de sanções, nos seguintes termos:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Desse modo, tal dispositivo legal está voltado a regular continuidade da Administração Pública, para que órgãos e entes públicos não tenham suas atividades prejudicadas por decisões emitidas por órgãos de controle sem que tais consequências não sejam avaliadas, não sendo aplicável, de modo algum, quanto à imposição de sanções.

Inclusive, a Nova Lei de Licitações prevê como prática criminosa a fraude à processo licitatório, como ocorreu no presente caso, podendo atingir as pessoas físicas que realizaram tal prática, conforme seus art. 337-E e seguintes.

Assim, não verifico a ocorrência de divergência jurisprudencial no âmbito deste Tribunal de Contas, devendo ser negado provimento ao Recurso quanto a este ponto. Quanto à alegação de que houve negativa de vigência de lei federal, pois a LINDB exigiria que devem ser consideradas a natureza e gravidade da infração para aplicação de sanções, também não verifico a sua ocorrência.

O art. 22, §2º, da LINDB prevê que “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”.

No entanto, isso não significa que o âmbito de alcance da sanção de declaração de inidoneidade deva ser restringido ou delimitado ao Município em que ocorreram os atos fraudulentos, conforme quer o Recorrente.

Conforme acima já exposto, a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade deve alcançar todos os órgãos e entes municipais e estaduais jurisdicionados a este Tribunal de Contas.

Inclusive, tal questão foi perfeitamente enfrentada no Acórdão recorrido, nos seguintes termos:

“Neste aspecto a defesa da empresa não possui densidade suficiente. A hermenêutica do artigo 20 da LINDB visa equacionar a aplicação de valores jurídicos abstratos. No presente caso tem-se clara aplicação de norma determinada, regra jurídica segundo a qual a pessoa física ou jurídica que comete fraude em processo

licitatório deve ser sancionada com a declaração de inidoneidade.

Além disso, as consequências apresentadas pela defesa são mitigadas pela própria atividade ordinária do mercado em que está inserida. A retirada da empresa fraudulenta dos contratos implica na sua substituição por empresas idôneas, uma vez que os serviços contratados continuam sendo necessários, cujo aumento da demanda pelos novos contratos exigirá novas contratações por estas e, portanto, realocação destes profissionais. No caso em análise, houve nova contratação e o número de pontos de trabalho foram mantidos, mudando-se apenas o prestador. Além disso, as consequências de manutenção de empresa que praticou fraude seriam gravosas, no sentido de estimular tais comportamentos e incutir na sociedade a ideia de que a ilicitude compensa.”[12] (grifo nosso)

A consideração a respeito da natureza e gravidade da infração para a sua correta aplicação deve ocorrer no campo aberto pelo legislador para a sua dosimetria, que, no presente caso, se refere ao tempo em que deve perdurar a declaração de inidoneidade.

Nos termos do art. 97, Parágrafo Único, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, tal sanção pode ser aplicada pelo prazo de até 05 (cinco) anos, conforme acima já citado.

Com isso, o Acórdão recorrido já realizou tal dosimetria, em observância à legislação posta, inclusive o referido dispositivo constante na LINDB, onde se concluiu que o prazo aplicado deveria ser de 02 (dois) anos, nos seguintes termos:

“Neste aspecto, considerando a contratação não ser de elevada monta, a empresa não ser recorrente, a contratação de programa de integridade e as sanções aplicadas pelo Município como atenuantes e o fato de ter sido contratada como situação que aumenta a gravidade do ilícito e, ainda, que sanção pode ter duração máxima de 5 anos, reputo proporcional a sua fixação no período de 2 anos, apto a atender os aspectos punitivo e pedagógico no caso.”[13]

Com isso, para a dosimetria da sanção, foram devidamente considerados a reincidência, a contratação de programa de integridade e as sanções aplicadas administrativamente pelo Município, inclusive suas agravantes, como ter sido efetivamente contratada pelo Município, originando a necessidade de refazimento da licitação, conforme acima citado.

Quanto à alegação de que, após o recurso de revista, dos dois atestados, somente um foi considerado falso, também não merece prosperar, pois em momento algum consta tal fato no Voto vencedor do Acórdão nº 4473/24, proferido em Recurso de Revista. Inclusive, consta expressamente no dispositivo do Voto vencedor o não provimento do Recurso de Revista interposto.

Em face de todo o exposto, voto pelo não provimento do Recurso de Revisão, mantendo o Acórdão nº 4473/24 em sua integralidade.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Trata-se de Recurso de Revisão interposto pela empresa SPX Serviços de Terceirização de Mão de Obra LTDA, em face do Acórdão nº 4473/24 – STP (peça 148), por meio do qual o Pleno desta Corte decidiu por conhecer e, no mérito, negar provimento ao Recurso de Revista manejado, mantendo inalterada a decisão consubstanciada no Acórdão nº 933/24 – STP, que julgou (peça 125):

I - DAR PROCEDÊNCIA a presente Representação com aplicação da sanção de DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE da empresa SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA, inscrita no CNPJ 31.860.236/0001-21, para contratar com a Administração Pública Estadual e Municipal pelo prazo de dois anos, nos termos do artigo 97 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão da apresentação de atestado de capacidade com informações destoantes da realidade no Pregão Eletrônico nº 211/2021 do Município De Francisco Beltrão;

II - além disso, diante das possíveis irregularidades noticiadas nos autos e que se encontram sobre a competência de outros órgãos, inclusive possível prática criminosa, determinar a concessão de acesso dos autos ao Ministério Público Estadual, para atuação dentro da sua esfera de competência em relação à apresentação do atestado falso no Pregão Eletrônico nº 04/2022, do Município de Ponta Grossa, e à Receita Federal do Brasil, em razão da possível ocorrência de fraudes fiscais quanto aos serviços declarados no atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI;

III - para além, com o trânsito em julgado do presente encaminhar à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para a adoção dos procedimentos de praxe e, após, à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do feito.

O Relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, entendeu pelo não provimento do Recurso de Revisão, mantendo o Acórdão nº 4473/24 na íntegra.

Com a devida vênia aos bem lançados fundamentos do voto Relator, ouso divergir da proposta ora apresentada, especialmente por entender que o presente Recurso de Revisão merece provimento parcial, com a finalidade de substituir a sanção de declaração de inidoneidade pela de suspensão de contratar restrita ao âmbito do Município de Francisco Beltrão.

Isso porque, como apresentei em sede de Recurso de Revista, a aplicação das sanções administrativas possui dupla finalidade. A primeira tem caráter educativo, buscando demonstrar ao licitante que cometeu o ato ilícito, — bem como às demais licitantes — que condutas dessa natureza não são toleradas pela Administração Pública, de modo a reprimir a violação da legislação.

À vista disso, as decisões colegiadas, tanto em sede de Representação quanto no âmbito do Recurso de Revista, evidenciam a ilegalidade do documento apresentado pela recorrente, restando comprovada a ocorrência de fraude documental no procedimento licitatório.

Contudo, verifica-se que o próprio Município de Francisco Beltrão já aplicou à empresa Servipax (atualmente denominada SPX Serviços de Terceirização de Mão de Obra LTDA) sanções consistentes na aplicação de multa no valor de R\$ 511.601,64 (quinhentos e onze mil, seiscentos e um reais e sessenta e quatro centavos), bem como no impedimento de licitar pelo prazo de 2 (dois) anos (peça 129, fl. 12).

Cumprir ressaltar que a sanção administrativa possui caráter não apenas punitivo, mas também educativo e preventivo, visando coibir a prática de irregularidades no âmbito das contratações públicas. Nesse sentido, constata-se que a medida aplicada pelo Município já atende à finalidade de reprovando a conduta ilícita e prevenir sua reincidência.

A distinção entre a declaração de inidoneidade e a proibição de contratar encontra amparo no art. 156, §§4º e 5º, da Lei nº 14.133/2021, bem como na jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas. Enquanto a declaração de inidoneidade produz efeitos em toda a Administração Pública, direta e indireta, dos três níveis federativos

(União, Estados, Distrito Federal e Municípios), a proibição de contratar possui alcance restrito à Administração direta e indireta do ente que aplicou a sanção. Assim, a substituição da declaração de inidoneidade pela proibição de contratar mostra-se medida mais adequada e proporcional ao caso concreto. Isso porque os efeitos da penalidade permanecem limitados ao âmbito do órgão sancionador, atendendo ao princípio da proporcionalidade, sem descuidar da necessidade de reprovação e prevenção da conduta ilícita.

Dessa forma, conclui-se que a manutenção da sanção restrita ao âmbito municipal é suficiente para responsabilizar a empresa e preservar a finalidade educativa e punitiva da medida, sem impor uma restrição desproporcional perante toda a Administração Pública nacional.

Ressalto, novamente, que a sanção administrativa desempenha papel crucial no sistema de licitações, buscando garantir a integridade e a legalidade dos processos. No entanto, a aplicação de medidas como a declaração de inidoneidade deve ser considerada com cautela. Quando a penalidade municipal já cumpre a função educativa e corretiva, a declaração de inidoneidade se transforma em sobrecarga que ultrapassa a necessidade de reeducação e correção do comportamento inadequado, podendo, inclusive, impedir o pagamento da multa aplicada à Recorrente na esfera municipal, em razão da impossibilidade imposta para o exercício de suas atividades. Em face do exposto, VOTO pelo conhecimento e, no mérito, pelo PROVIMENTO PARCIAL do Recurso de Revisão em tela, a fim de reformar Acórdão n.º 4473/24 – STP (peça 148) e, por conseguinte, o Acórdão n.º 933/24/14-STP (peça 125), para que os efeitos da declaração de inidoneidade aplicada à empresa SPX Serviços de Terceirização de Mão de Obra Ltda sejam substituídos pela proibição de contratar junto ao Município de Francisco Beltrão.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno[14].

Em seguida, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento dos autos, com fundamento no art. 398, § 1º e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno[15].

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 maioria absoluta, em:

CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao Recurso de Revisão, mantendo o Acórdão n.º 4473/24 em sua integralidade.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (vencedor), IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), apresentou voto pelo provimento parcial.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Pg. 12 da peça 162.

2. Pg. 09 da peça 162.

3. Manual de Sanções do Tribunal de Contas da União - Disponível em < <https://portal.tcu.gov.br/data/files/7E/94/90/77/8292271066D98227E18818A8/manual-de-sancoes%20administrativas.pdf> >

4. Idem.

5. Pg. 13 da peça 148.

6. Pg. 09 da peça 125.

7. Pg. 06 da peça 125.

8. Pg. 10 da peça 125.

9. Idem.

10. Pg. 12 da peça 125.

11. Pg. 15 da peça 125.

12. Pg. 18 da peça 125.

13. Pg. 19 da peça 125.

14. Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:

– manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;

15. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecem no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio.

PROCESSO Nº: 226452/25

ASSUNTO: RECURSO DE AGRAVO

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PÉROLA

INTERESSADO: ADEMAR AMÉRICO CAMOSSATO, CONSTRUTORA LONGUINI LTDA, DARLAN SCALCO, GEOVANI GARILBADI CAMPOS, LAILA SALVADego, MARIA SONIA CELINI, MUNICÍPIO DE PÉROLA, R MUCHENISKI, RICARD DE OLIVEIRA GONZALEZ, RODRIGO CALIANI, RUBENS GABARRAO, VALDETE CARLOS DE OLIVEIRA GONÇALVES DA CUNHA

ADVOGADO / PROCURADOR-ALESSANDRO OTAVIO YOKOHAMA, ANTONIO FILIPE CURY TANIUS DA CRUZ, BERNARDO DE SOUZA FARIA, CAROLINA PADILHA RITZMANN, CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE, DILOR GESSER SCARPETTA, GABRIEL MARTINS FONCATTI, GUILHERME MALUCELLI, GUSTAVO BONINI GUEDES, IGOR CALIANI, JOAO VITOR CACHIEL SILVA, LAERZIO CHIESORIN JUNIOR, MATEUS CAVALHEIRO QUINALHA, NICARO COELHO, SIONE APARECIDA LISOT YOKOHAMA

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 2958/25 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de agravo. Publicidade dos atos decisórios colegiados. Publicação no Diário Oficial do Tribunal como meio adequado de intimação. Ausência de advogado

constituído não justifica reabertura de prazo recursal. Não provimento.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Por meio da decisão monocrática materializada no Despacho 339/25-GCFAMG (Peça 229 dos autos 76452-3/22), não recebi recurso de revista, de acordo com a seguinte fundamentação:

Os Senhores Laila Salvadego, Ademar Américo Camossato e Rubens Gabarrão interuseram Recurso de Revista (Peças 222/224) com o intuito de revisar a decisão proferida no Acórdão 4384/24-S1C (Peça 208).

O recurso não deve ser conhecido.

Nos termos do artigo 73 da LC/PR 113/05, o prazo para interposição de recursos de revista é de 15 dias. Considerando que a disponibilização do Acórdão no Diário Eletrônico desta Corte ocorreu em 20 de dezembro de 2024, e levando em conta a contagem do prazo apenas em dias úteis, com a suspensão do prazo durante o recesso do TCE/PR (de 20 de dezembro a 20 de janeiro), o prazo recursal terminou em 12 de fevereiro de 2025. Contudo, o recurso foi protocolado somente em 7 de março de 2025, configurando-se, portanto, intempestivo.

Contra tal Despacho, os Srs. Laila Salvadego, Ademar Américo Camossato e Rubens Gabarrão propuseram Pedido de Reconsideração (Peça 03), aduzindo que:

O artigo 54, inciso I do Regimento Interno do TCE/PR, diz que as citações e intimações serão feitas, via postal, mediante carta registrada com aviso de recebimento.

As partes não possuem advogados constituídos nos autos em epígrafe, assim, a intimação do acórdão deveria ter sido por meio de intimação feita via postal, entretanto, somente se deu via Diário Oficial, ferindo assim, os princípios do contraditório e ampla defesa.

A intimação das partes somente via Diário Oficial, não deve vigorar, pois, restritivos de direitos e, desconforme com os preceitos constitucionais e legais.

Não há possibilidade de mitigação deste comando por decisão do Administrador, considerando-se não escrita qualquer tentativa de se desvencilhar do dever que a lei impõe. Ora, a considerar de outro modo, estaríamos permitindo a inversão do ônus e deveres das partes no processo administrativo de tomada de contas, em prejuízo do requerido. Ou seja, impõe-se a ele um dever que o legislador não impôs. A praticidade da citação por edital deve ceder lugar à legalidade da intimação pessoal imposta pela lei.

O Pedido de Reconsideração foi conhecido como Recurso de Agravo, considerando o princípio da fungibilidade recursal e o melhor interesse dos petionários.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Passo ao exame das alegações recursais.

Em primeiro plano, as normas que regem a publicidade dos atos decisórios desta Corte são específicas e claramente delineadas, não havendo qualquer disposição que exija a intimação por via postal no caso em que se analisa, conforme erroneamente sustentado pelos Recorrentes. Ao contrário, a legislação pertinente preconiza a publicação dos julgados no periódico Atos Oficiais, conforme se depreende das seguintes disposições:

LOTCE/PR (LC/PR 113/05): Art. 54. As citações e intimações serão feitas:

I – via postal, mediante carta registrada com aviso de recebimento;

II – por despacho publicado nos Atos Oficiais do Tribunal de Contas;

[...]

§ 2º Nos processos de iniciativa do Tribunal, a citação será feita na forma do inciso I; quando ignorado, incerto ou inacessível o lugar em que se encontrar o interessado, será feita por edital, publicado no periódico do Tribunal, sendo essa publicação, em qualquer caso, nos termos do inciso II deste artigo, o modo de intimação para os demais atos do processo, inclusive da decisão definitiva, ressalvados casos excepcionais a serem regulados no Regimento Interno.

RITCE/PR: Art. 381. As citações e intimações serão realizadas por uma das seguintes modalidades, conforme o caso: (Redação dada pela Resolução nº [...])

IV - por publicação, no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, de edital ou dos despachos e decisões do Relator ou dos órgãos colegiados; (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

(sem grifos no original)

Destarte, a alegação de que seria exigível a intimação postal encontra total desamparo na legislação, sendo inquestionável que a publicação no Diário Oficial é o meio adequado e suficiente para garantir a devida publicidade dos atos.

Em segundo lugar, a argumentação de que a ausência de advogado deveria ser considerada, mesmo após o esgotamento do prazo recursal, carece igualmente de respaldo no ordenamento jurídico. Embora seja inegável que o direito à ampla defesa e ao contraditório, garantidos pela Constituição Federal, seja princípio fundamental, essa prerrogativa não autoriza a parte a descumprir os prazos processuais com a justificativa de não ter constituído advogado.

Os prazos recursais são peremptórios, e sua observância é essencial para a manutenção da ordem processual e da segurança jurídica. Com o transcurso do prazo recursal, ocorre de forma automática a preclusão, extinguindo-se o direito de recorrer, independentemente de a parte possuir ou não advogado constituído. Portanto, a simples alegação de falta de advogado, quando apresentada após o término do prazo, não constitui fundamento apto a justificar a reabertura do prazo ou a aceitação do recurso intempestivo. A parte, ademais, não pode eximir-se de suas responsabilidades processuais, especialmente quando a ausência de advogado poderia ser remediada dentro do período legal.

Por último, a publicação da decisão no Diário Oficial se revela meio adequado para assegurar a transparência e o acesso público aos atos administrativos, em conformidade com o princípio da publicidade, que integra os pilares do devido processo legal. A publicação oficial não implica em desconsideração das partes ou de seus direitos ao contraditório e à ampla defesa, sendo plenamente válida como instrumento de comunicação.

A alegação de que a publicação das decisões no Diário Oficial implicaria uma inversão do ônus processual carece de fundamento, uma vez que o ônus processual é incumbência de cada parte, no que tange à apresentação das provas que corroboram suas alegações, sendo alheio ao meio de comunicação adotado para a publicação da decisão. Assim, a publicação em meio oficial não altera a dinâmica processual nem transfere indevidamente responsabilidades às partes.

Em face do exposto, voto pelo conhecimento e não provimento do recurso de agravo interposto pelos Srs. Laila Salvadego, Ademar Américo Camossato e Rubens

Gabarrão, com vistas à reversão da decisão monocrática contida no Despacho 339/25-GCFAMG.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Trata-se de Recurso de Agravos interposto pelos Srs. Laila Salvadego, Ademar Américo Camossato e Rubens Gabarrão contra a decisão proferida por meio do Despacho n.º 339/25 – GCFAMG, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária n.º 764523/22, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto de Melo Guimarães, que não recebeu o Recurso de Revista interposto.

O Recurso não foi recebido uma vez que “Nos termos do artigo 73 da LC/PR 113/05, o prazo para interposição de recursos de revista é de 15 dias. Considerando que a disponibilização do Acórdão no Diário Eletrônico desta Corte ocorreu em 20 de dezembro de 2024, e levando em conta a contagem do prazo apenas em dias úteis, com a suspensão do prazo durante o recesso do TCE/PR (de 20 de dezembro a 20 de janeiro), o prazo recursal terminou em 12 de fevereiro de 2025. Contudo, o recurso foi protocolado somente em 7 de março de 2025, configurando-se, portanto, intempestivo.” (peça 229, fl. 01, dos autos n.º 764523/22).

Com a devida vênia aos fundamentos do voto condutor, dirijo da proposta ora apresentada, com fundamento no que passo a expor.

O Conselheiro Relator, em sua proposta de voto, decide pelo conhecimento e negativa de provimento ao Recurso de Agravos em tela, sob o argumento de intempestividade, uma vez que o prazo recursal se encerrou em 12 de fevereiro de 2025 e o protocolo ocorreu apenas em 07 março de 2025.

Pois bem.

No caso dos autos, ainda que se reconheça a intempestividade do Recurso de Revista interposto, entendo que impedir a análise do mérito com base exclusivamente em formalismo processual configura afronta aos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal.

Considero viável o afastamento do rigor formal para o recebimento do recurso intempestivo como Pedido de Rescisão, em observância aos princípios da razoabilidade, da ampla defesa e do contraditório, evitando-se o chamado formalismo exacerbado.

Isso porque as regras processuais devem ser aplicadas de forma a atender à finalidade do ato e não como óbice meramente formal à prestação jurisdicional. O excesso de formalismo deve ser afastado sempre que a exigência puramente procedimental inviabilizar o exame do mérito, sem qualquer acréscimo à segurança jurídica.

Além disso, cumpre registrar que a própria decisão agravada já havia flexibilizado o enquadramento recursal ao conhecer o pedido de reconsideração como agravos, com base na fungibilidade, o que evidencia a orientação jurisprudencial desta Corte no sentido de que o processo deve servir à realização da justiça, e não à consagração de obstáculos meramente procedimentais.

No caso concreto, os Recorrentes, pessoas físicas sem representação técnica à época, apresentaram recurso visando à revisão de acórdão com potenciais impactos relevantes. A decisão que não conheceu o recurso por intempestividade limitou-se a apontar o descumprimento do prazo legal, sem, contudo, considerar o contexto fático-jurídico envolvido, tampouco o princípio da primazia do julgamento de mérito, consagrado no art. 4º do Código de Processo Civil[1] e aplicável subsidiariamente ao processo administrativo.

Portanto, compreendo que o presente recurso merece provimento, no sentido de receber o Recurso interposto como Pedido de Rescisão, uma vez que não há dúvida de que os Recorrentes manifestaram, de forma inequívoca, o desejo de discutir o mérito da decisão proferida, não sendo razoável que a interpretação estritamente formal das regras processuais inviabilize tal apreciação.

Dessa forma, à luz dos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa, do devido processo legal, da razoabilidade e da primazia do julgamento de mérito, e considerando que o eventual provimento do recurso de revista (interposto por outros interessados) poderá produzir efeitos em favor dos agravantes, entendo que deixar de admitir a petição dos ora recorrentes para exame de mérito configura medida inadequada. Assim, entendo ser possível, e até mesmo necessário, o afastamento do rigor formal para receber o Recurso de Revista interposto como Pedido de Rescisão, possibilitando-se a apreciação do mérito por esta Corte de Contas.

Diante do exposto, VOTO pelo CONHECIMENTO e, no mérito pelo PROVIMENTO do presente Recurso de Agravos, a fim de que seja recebido o Recurso de Revista interposto como Pedido de Rescisão, nos termos do art. 77 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas[2], para a análise do seu mérito.

Encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, conforme previsto nos arts. 398, § 1º e 168, VII, do Regimento Interno. 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 maioria absoluta, em:

CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao recurso de agravos interposto pelos Srs. Laila Salvadego, Ademar Américo Camossato e Rubens Gabarrão, com vistas à reversão da decisão monocrática contida no Despacho n.º 339/25-GCFAMG.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto vencedor), IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO e SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), apresentou voto pelo provimento do Recurso de Agravos.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual n.º 20.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

II – tenha ocorrido a superveniência de novos elementos de prova capazes de desconstituir os anteriormente produzidos;

III – erro de cálculo ou material;

IV – tenha participado do julgamento do feito Conselheiro ou Conselheiro Substituto alcançado por causa de impedimento ou de suspeição;

V – violar literal disposição de lei. Parágrafo único. O direito de propor a rescisão se extingue em dois anos, contados da data da irrecurribilidade da decisão.

PROCESSO Nº: 485620/23

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPUAVA

INTERESSADO: 7ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA, CESAR AUGUSTO CAROLLO SILVESTRI FILHO, JOAO FELIPE NOGAROLI, LUIZ RENATO DURSKE JUNIOR, MADERO S.A., MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA, NOGAROLI MADERO CONTAINER COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA, ROGERIO NOGAROLI, SANDRO ABDANUR, THIEME SILVESTRI NETTO ADVOCADO / PROCURADOR-CASSIANA MACHADO SOLDAN, DANIEL PACHECO RIBAS BEATRIZ, FABIO FARES DECKER, FERNANDO CEZAR VERNALHA GUIMARAES, HENRIQUE CORTES FRESCURA, HIANAE SCHRAMM, KAINAN IWASSAKI, LUIZ FERNANDO CASAGRANDE PEREIRA, MARINELI DE SAMPAIO, MURILO CESAR TABORDA RIBAS, NATALIA BORTOLUZZI BALZAN, PEDRO FLAVIO CARDOSO LUCENA, RICK DANIEL PIANARO DA SILVA, RODRIGO PAVAN DE VALOES, SANDRO FRANCO DE GODOY, THIAGO LIMA BREUS

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 2963/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação. Município de Guarapuava. Fatos objeto da Ação Civil Pública nº 0011313-38.2023.8.16.0031 (responsabilização por atos de improbidade administrativa c/c pedido de declaração de nulidade de ato administrativo, obrigação de fazer e pedido incidental de inconstitucionalidade da lei). Ausência de interesse processual. Necessidade de economia processual e de se evitar decisões conflitantes. Arquivamento do processo sem resolução de mérito.

I - RELATÓRIO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Trata-se de Representação proposta pelo Ministério Público Estadual, por sua 7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava, mediante a qual encaminhou a esta Corte cópia da Ação Civil Pública ajuizada em desfavor do Município de Guarapuava, César Augusto Carollo Silvestri Filho, Sandro Abdanur, Madero S.A., Madero Guarapuava e Luiz Renato Durski Junior.

Consta dos autos que em 06/10/2016 fora instaurado Inquérito Civil nº MPPR-0059.16.000102-6 para apurar notícias de irregularidades no processo legislativo referente à promulgação da Lei Municipal nº 2.466/2015, a qual culminou no Termo de Concessão nº 001/2015, segundo o qual se formalizou a concessão onerosa de direito real de uso de bem público[1] do Município de Guarapuava à empresa Madero S.A.

A partir das investigações realizadas no curso do inquérito, verificou-se que o então Prefeito de Guarapuava, Sr. César Augusto Silvestri Filho, e o Secretário de Indústria e Comércio da municipalidade, Sr. Sandro Abdanur, praticaram atos ilícitos com a finalidade de favorecer e beneficiar a empresa Madero S.A., direcionando-lhe a outorga de concessão onerosa de direito real de uso de imóvel de propriedade do Município de Guarapuava sem prévia licitação, além de utilizarem-se de autorização legislativa manifestamente inconstitucional.

Extra-se da petição inicial de Ação Civil Pública que, muito embora os pareceres jurídicos indicassem a necessidade de procedimento licitatório para a concessão de direito real de uso, o Chefe do Executivo Municipal optou por enviar à Câmara Municipal, em regime de urgência, Projeto de Lei nº 064/2015 que, em síntese, autorizava o Município de Guarapuava a outorgar concessão onerosa de direito real de uso de imóvel público diretamente à empresa Madero S.A., dispensando a realização de procedimento licitatório em razão de manifesto e relevante interesse público.

Na sequência, o projeto legislativo foi aprovado e, na mesma data, sancionada a Lei Municipal nº 2466/15, que autorizou o Executivo Municipal de Guarapuava a outorgar a concessão onerosa de direito real de uso de imóvel público à empresa Madero S.A., ou seus franqueados ou associados, para exploração de atividade comercial.

A Lei Municipal nº 2466/2015 resultou no Termo de Concessão nº 001/2015, firmado em 10/12/2015 entre o Município de Guarapuava e o Madero S.A., no qual a concessionária assumiu o compromisso de pagar mensalmente R\$ 5.270,00 (cinco mil, duzentos e setenta reais) em contrapartida pelo uso do espaço.

Reforçou-se ao longo da exordial que a concessão ocorreu sem a existência de qualquer procedimento licitatório, violando-se, portanto, “os arts. 37, XXI, da Constituição Federal, e do art. 27, XX, da Constituição do Estado do Paraná, além dos ditames da Lei nº 8.666/93, em especial aqueles que versam sobre a alienação de bens públicos e, autorizada por lei manifestamente inconstitucional”. Ainda, destacou-se que a ausência de licitação se deu para direcionar a cessão de bem público à empresa Madero S.A.

A aludida lei seria inconstitucional por configurar uma lei de efeitos concretos e, ainda, por criar hipótese de dispensa de licitação, invadindo a esfera legislativa da União, prevista no artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal.

O Ministério Público Estadual, em suas razões, asseverou que a conduta dos requeridos incorreu na prática de ato de improbidade administrativa e que, apesar de se tratar de situação ocorrida em 2015, “os atos estão acometidos de vício que provoca nulidade absoluta, em negócio jurídico de trato sucessivo, que se renova no tempo, passíveis, portanto, de invalidação a qualquer momento, pois a pretensão jurisdicional nesse caso é meramente declaratória”.

Ao fim do requerimento, o Parquet pugnou liminarmente ao juízo que suspendesse cautelarmente a cessão do imóvel, com a imediata retomada pelo Município de Guarapuava, bem como requereu a suspensão de eventuais atividades industriais ou comerciais ali desenvolvidas até a decisão final de méritos.

Ainda, pugnou ao Poder Judiciário pelo reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.466/2015, com a declaração da nulidade do Termo de Concessão nº 001/2015, com a reconstrução de área de 108,36 m2 que estava edificada no imóvel e foi posteriormente demolida.

Em razão disso, mediante Despacho nº 1094/23 (peça 4), a presente Representação foi recebida e determinada a citação do Município de Guarapuava, do Sr. César Augusto Carollo Silvestri Filho, Prefeito Municipal à época dos fatos, do Sr. Sandro Abdanur, Secretário da Indústria e Comércio à época dos fatos, da Madero S.A., na pessoa de seu representante legal, e do Madero Guarapuava, na pessoa de seu

1. Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

2. Art. 77. A parte, ao terceiro juridicamente interessado e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é atribuída legitimidade para propor, sem efeito suspensivo, o Pedido de Rescisão de decisão definitiva, desde que:

I – a decisão se haja fundado em prova cuja falsidade foi demonstrada em sede judicial;

representante legal.

Na sequência, as razões de contraditório foram apresentadas por: Sr. Sandro Abdanur (peças 19/25), Madero Guarapuava (peças 37/51), Cesar Augusto Carollo Silvestri Filho (peças 77/81), Madero S.A (peças 53/69) e Município de Guarapuava (peças 82/86).

Ato contínuo, a Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante Instrução nº 1491/24 – CGM (peça 87), manifestou-se, em sede de preliminar, pela extinção sem resolução de mérito da presente representação, com seu posterior arquivamento, considerando que, embora as esferas sejam independentes entre si, cabe ao Poder Judiciário decidir em caráter definitivo.

Ainda, em sede de preliminar, a unidade técnica aventou a aplicação do Prejulgado nº 26, revisado pelo Acórdão nº 1919/23, do Tribunal Pleno, considerando que o suposto ato irregular foi firmado em 10/12/2015 e a instauração do processo ocorreu em 20/07/2023, quase 8 (oito) anos depois, devendo, por isso, ser reconhecido o instituto da prescrição.

Superadas as preliminares, a CGM ressaltou que este Tribunal não possui competência para analisar e julgar supostos atos dolosos de improbidade administrativa, os quais estão sendo analisados na Ação Civil Pública mencionada, em trâmite perante a 3ª Vara da Fazenda Pública de Guarapuava, à qual cabe a competência para julgamento.

A unidade técnica mencionou que a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2466/2015 está sendo objeto de análise perante o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0010953- 65.2024.8.16.0000).

A CGM ressaltou que a atuação do Município de Guarapuava para firmar o Termo de Concessão foi fundamentada nas disposições contidas na Lei de Licitações e na Lei Orgânica do Município, não tendo sido constatado qualquer dano ao erário, opinando pela improcedência da presente Representação.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 497/24 - 6PC (peça 88), manifestou-se pela procedência da presente Representação, a fim de que seja expedida determinação ao Município de Guarapuava, para que declare a nulidade da Lei Municipal nº 2.466/2015 e do Termo de Concessão nº 001/2015, e exija a devolução do imóvel na forma em que este se encontrava à época da celebração do instrumento, pugnando pela imputação de multas aos Srs. César Augusto Carollo Silvestri Filho, Sandro Abdanur e Pedro Renato Fogaça, na forma do art. 87, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

2.1 DAS PRELIMINARES

2.1.1 PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA RELATIVA DAS INSTÂNCIAS.

Compulsando os autos, notadamente o Ofício nº 0685-2023, observo que a Ação Civil Pública nº 0011313-38.2023.8.16.0031, encaminhada pela 7ª Promotoria de Justiça da Comarca de Guarapuava, em desfavor de MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA, CÉSAR AUGUSTO CAROLLO SILVESTRI FILHO, SANDRO ABDANUR, MADERO S.A., LUIZ RENATO DURSKE JÚNIOR e MADERO GUARAPUAVA, constato que o Ministério Público do Paraná propôs a responsabilização por atos de improbidade administrativa c/c pedido de declaração de nulidade de ato administrativo, obrigação de fazer e pedido incidental de inconstitucionalidade da lei, com os seguintes pedidos: “5) Sejam, ao final, julgados procedentes os pedidos para:

5.1) reconhecer incidentalmente, ou seja, por meio de controle difuso, a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2466/2015, por ser uma lei de efeitos concretos e por criar hipótese de dispensa de licitação, invadindo a esfera legislativa da União, prevista no artigo 22, inciso XXVII, da CR/1988, e julgar procedentes os pedidos, para o fim de:

a) declarar a nulidade do Termo de Concessão nº 001/2015 que autorizaram a concessão de direito real de uso celebrados entre o Município de Guarapuava e a empresa Madero S.A.;

b) condenar a empresa Madero S.A. e Madero Guarapuava e os requeridos Luiz Renato Durski Júnior, César Augusto Carollo Silvestri Filho e Sandro Abdanur, na obrigação de fazer consistente realizar a reconstrução da área de 108,36 m² edificada do imóvel cedido e demolida para a instalação da empresa no local, realizando a adequada limpeza do bem, a fim de restituí-lo ao Município de Guarapuava no estado em que o recebeu;

c) seja decretada a reversão da posse do bem objeto da Lei Municipal nº 2.466/2015 e do Termo de cessão nº 001/2015 ao Município de Guarapuava, sem qualquer imposição de ônus ou indenização pela administração municipal perante a requerida Madero S.A. e sua franqueada Madero Guarapuava;

5.2) condenar os requeridos César Augusto Carollo Silvestri Filho, Sandro Abdanur, Luiz Renato Durski Júnior e Madero S.A., nas penas compatíveis previstas no art. 12, inciso III, por infringência ao art. 11, caput e inciso V da Lei nº 8.429/92 nova redação dada pela Lei nº 14.230/2021;

5.3) condenar os requeridos ao ônus da sucumbência e demais cominações legais cabíveis;

Ainda que inestimável, dá-se à causa o valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), apenas para fins processuais.” (grifos nossos)."

Ainda que as questões discutidas nestes autos pareçam semelhantes àquelas apontadas na Ação Civil Pública nº 0011313-38.2023.8.16.0031, os encaminhamentos são independentes, ressalvadas as hipóteses em tese de deliberação positiva ou negativa acerca da existência material do fato e de sua respectiva autoria.[2] Considerando que não se discute nestes autos e na referida Ação Civil Pública fatos e materialidade, há que se preservar a independência das instâncias.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal – STF consolidou o entendimento acerca da regra da independência entre as instâncias; vejamos:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESSARCIMENTO DO DANO. TRIBUNAL DE CONTAS. CONDENAÇÃO PELO MESMO FATO. BIS IN IDEM. NÃO OCORRÊNCIA. 1. A coexistência de condenações de ressarcimento ao erário, por decisões de Tribunal de Contas e de órgão judicial em ação de improbidade administrativa, não configura bis in idem, considerada a independência dessas instâncias. Precedentes. 2. Veda-se, por outro lado, a duplicidade de punição, questão verificável na oportunidade do cumprimento de sentença. 3. Recurso especial do Ministério Público Federal a que se dá provimento. **PROCESSUAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL DO PREFEITO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.**

PRESTAÇÃO DE CONTAS. ENTREGA EM ATRASO. CONDUTA DOLOSA. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. 1. “É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia” (Súmula 284/STF). 2. O atraso da prestação de contas, por si só, não é suficiente para caracterizar o ato de improbidade administrativa. Reveste-se desse caráter, porém, o retardo intencional, configurado com o dolo ou a má-fé do agente público. 3. No caso, o acórdão recorrido registra a ocorrência de omissão consciente, bem como a apresentação de documentação inidônea, afirmando a transgressão dos princípios básicos da administração pública. A afirmação do contrário, para afastar o dolo ou a má-fé, não é possível sem reexame dos fatos e provas constantes dos autos. Incidência da Súmula 7/STJ. 4. Recurso especial de Alomar da Rocha Soares não conhecido. (STJ - REsp: 1552568 BA 2015/0218137-2, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 21/03/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 04/04/2019) (grifos nossos)

Portanto, ressalto que não há, em regra, em homenagem ao princípio da independência relativa das instâncias, vinculação entre estes autos e a Ação Civil Pública nº 0011313-38.2023.8.16.0031 em andamento no Poder Judiciário, podendo ter diferentes desdobramentos.

2.1.2 PRESCRIÇÃO

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, mediante Instrução nº 1491/24 – CGM (peça 87), aduziu que “as disposições trazidas por esta Corte de Contas no Prejulgado nº 26, o qual foi revisado pelo Acórdão nº 1919/23, do Tribunal Pleno, constata-se que a pretensão sancionatória no âmbito deste Tribunal de Contas em relação às possíveis irregularidades no Termo de Concessão nº 01/2015, encontra-se prejudicada em razão da prescrição.”

No entanto, assiste razão ao Ministério Público de Contas ao mencionar que se trata de infração administrativa permanente, aplicando-se, neste caso, o prazo prescricional de 05 (cinco) anos a partir do dia em que a infração administrativa permanente tiver cessada, conforme o Prejulgado nº 26[3] deste Tribunal.

Diante do exposto, deixo de acolher o opinativo da unidade técnica pela extinção sem resolução de mérito, em razão da existência de processos em trâmite no Poder Judiciário ou pela extinção com resolução de mérito, em face da prescrição sancionatória, e afastar a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas suscitada, em suas razões de defesa, por Madero S.A. e Luiz Renato Durski Júnior (peças 52/69) e Cesar Augusto Carollo Silvestri Filho (peças 77/81).

2.1.3 ILEGITIMIDADE PASSIVA

Observo que a Ação Civil Pública nº 0011313-38.2023.8.16.0031 foi ajuizada pelo Ministério Público Estadual, por sua 7ª Promotoria de Justiça de Guarapuava, em desfavor do Município de Guarapuava, César Augusto Carollo Silvestri Filho, Sandro Abdanur, Madero S.A, Madero Guarapuava e Luiz Renato Durski Junior.

Noto também que a MADERO S.A., CNPJ nº 10.475.947/0001-02, foi citada, mediante Ofício nº 2165/23-OCN-DP (peças 10/14), na pessoa de seu gestor atual e representante legal, o Sr. Luiz Renato Durski Júnior, não havendo confusão da pessoa jurídica com os seus sócios, associados, instituidores ou administradores.

Diante do exposto, considerando que não se vislumbra nestes autos a alegada confusão entre pessoas jurídica e física, não acolho a preliminar de ilegitimidade passiva do Sr. Luiz Renato Durski Junior.

2.2 MÉRITO

Destaco que é competência deste Tribunal[4] decidir sobre a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão, não se pautando, conforme mencionado pelo Ministério Público de Contas, somente nas análises do dolo ou da culpa grave dos agentes públicos.

Nesse sentido, analisando os fatos, não restam dúvidas de que a concessão onerosa de direito real de uso de bem público do Município de Guarapuava, ainda que mediante lei, representou uma forma de não se aplicar a Lei nº 8.666/93, em afronta direta à norma prevista no art. 37, XXI da Constituição Federal.[5]

O ato de outorga, mediante o Termo de Concessão nº 001/2015, é ato do Poder Executivo, sendo a Lei nº 2455/2015 instrumento autorizativo, o que ressalta a responsabilidade dos gestores pela concessão e manutenção da concessão onerosa do direito real de uso.

Digno também de atenção é o fato de a autorização para o Poder Executivo Municipal outorgar Concessão Onerosa de Direito Real de Uso de Imóvel, de propriedade do Município de Guarapuava, ser vinculada à MADERO S.A., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 10.475.947/0001-02, com dispensa de realização de concorrência.[6]

Ainda que se pudesse alegar o fiel cumprimento de lei por parte do Poder Executivo, não merece prosperar uma vez que a Administração pode anular os próprios atos quando evitados de vícios, conforme se extrai das Súmulas 346[7] e 473[8] do Supremo Tribunal Federal.

Conforme apontado pelo órgão ministerial no Parecer nº 497/24 - 6PC (peça 88), é incontestável o fato de o Município não ter observado o procedimento para a dispensa de licitação previsto no art. 26 da Lei nº 8.666/93[9], buscando respaldo perante a Câmara Municipal para o engendramento de edição de lei, às margens da norma constitucional.

Somando-se a isso, vejo também que a Lei Orgânica Municipal estabelece em seu artigo 121[10] que se concederá direito real de uso, mediante concorrência, dispensada quando o uso se destinar à concessão de serviço público, a entidades assistenciais, ou verificar-se relevante interesse público na concessão devidamente justificado.

Verifico que os agentes públicos, Sr. César Augusto Carollo Silvestri Filho, Prefeito Municipal de Guarapuava à época da celebração do instrumento; Sr. Sandro Abdanur, Secretário Municipal de Indústria, Comércio e Turismo; e o Sr. Pedro Renato Fogaça, gestor do contrato, assinaram o Termo de Concessão nº 001/2015 formalizado entre o Município de Guarapuava e a sociedade empresarial MADERO S/A, importando em violação de formalidade do procedimento licitatório.

Por fim, acolho a manifestação exarada pelo Ministério Público de Contas pela procedência da presente Representação, com determinação ao Município de Guarapuava, para que declare a nulidade da Lei Municipal nº 2.466/2015 e do Termo de Concessão nº 001/2015, e exija a devolução do imóvel na forma em que este se encontrava à época da celebração do instrumento e pela imputação de multas aos Srs. César Augusto Carollo Silvestri Filho, Sandro Abdanur e Pedro Renato Fogaça, na forma do art. 87, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05, em razão da inobservância de formalidade no processo licitatório.

Diante de todo o exposto, VOTO pelo conhecimento e pela procedência da presente Representação, com a adoção das seguintes providências, nos termos da

fundamentação:

a) DETERMINAÇÃO ao Município de Município de Guarapuava, para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, declare a nulidade da Lei Municipal nº 2.466/2015 e do Termo de Concessão nº 001/2015, e exija a devolução do imóvel na forma em que este se encontrava à época da celebração do Termo de Concessão.

b) aplicação de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05[11] ao Sr. César Augusto Carollo Silvestri Filho, ao Sr. Sandro Abdanur e ao Sr. Pedro Renato Fogaça, em razão da inobservância de formalidade no processo licitatório.

c) encaminhamento dos autos à 7ª Promotoria de Justiça da Comarca de Guarapuava para ciência desta decisão.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Após análise dos, com a devida vênia, divirjo do voto apresentado pelo Relator, por entender que o expediente deve ser arquivado, sem resolução de mérito, conforme passo a expor.

Quanto às preliminares aventadas pelos Representados, acompanho o voto condutor, uma vez que não houve ocorrência de prescrição, pois trata-se de infração administrativa permanente, se prolongando no tempo, inclusive ainda não cessada, não havendo que se cogitar no lapso temporal de cinco anos.

Não verifico qualquer ilegitimidade passiva, conforme bem concluiu o Relator, pois não há confusão entre a pessoa jurídica e seus sócios, uma vez que foi citada a empresa Madero S.A., na pessoa de seu atual gestor e representante legal, Sr. Luiz Renato Durski.

Também acompanho o voto do Relator quando conclui pela independência das instâncias, pois a propositura de Ação Civil Pública perante o Poder Judiciário não impede o tratamento da questão perante este Tribunal de Contas, podendo haver desdobramentos diferentes, conforme, inclusive, já decidiu o Supremo Tribunal Federal.

No entanto, verifico que o tratamento da presente matéria está muito adiantado perante o Poder Judiciário, inclusive com Ação Direta de Inconstitucionalidade já julgada, devendo o presente ser arquivado em razão de economia processual e para evitar eventual emissão de decisões conflitantes quanto aos mesmos fatos.

Em consulta ao Projudi, Sistema de Processo Eletrônico do Poder Judiciário do Paraná, nos autos de Ação Civil Pública nº 0011313-38.2023.8.16.0031, onde são tratados estes mesmos fatos, verifica-se que já foi emitida decisão de primeira instância em 18/02/2025, onde foi declarada a nulidade da Concessão Onerosa de Direito Real de Uso de Imóvel representada pelo Termo de Concessão nº 01/2015, com determinação de restituição do imóvel ao Município em 20/10/2025 e reconstrução do imóvel anteriormente cedido, com afastamento de responsabilização por ato de improbidade administrativa, nos seguintes termos:

“Diante do exposto, com suporte no disposto no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos formulados pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ em face de MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA, CÉSAR AUGUSTO CAROLLO SILVESTRI FILHO, SANDRO ABDANUR, MADERO S/A, LUIZ RENATO DURSKE JÚNIOR e MADERO GUARAPUAVA, isto para reconhecer incidentalmente a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.466/2015, e:

a) DECLARAR a nulidade da Concessão Onerosa de Direito Real de Uso de Imóvel representada pelo Termo de Concessão nº 001/2015;

b) CONDENAR as empresas requeridas a restituírem para o Município de Guarapuava o imóvel público em 20 de outubro de 2025;

c) CONDENAR as empresas requeridas ao cumprimento da obrigação de fazer consistente na reconstrução da área de 108,36 m² edificada do imóvel cedido, a qual foi demolida para a instalação da empresa no local, devendo ser também realizada a limpeza adequada do imóvel, no prazo de 30 (trinta) dias contados do término da concessão, sob pena de incorrer em multa diária que será oportunamente fixada;

d) AFASTAR a possibilidade de responsabilização dos requeridos pela prática de ato de improbidade administrativa.

Condeno os requeridos ao pagamento de 60% das custas processuais, mas sem condenação ao pagamento de honorários advocatícios diante da ausência de comprovação de má-fé, aplicando em benefício dos mesmos, por questão de simetria, o que dispõe o artigo 18 da Lei nº 7.347/65.

Desnecessário o reexame necessário a teor do que dispõe o artigo 17, §19º, inciso IV, da Lei nº 8.429/92.”

Tal decisão foi emitida com fundamento na ADI nº 10953-65.2024.8.16.0000, que verificava a constitucionalidade da Lei Municipal nº 2.466/15, de Guarapuava, que autoriza o Poder Executivo local a outorgar concessão onerosa de direito real de uso de bem imóvel de propriedade daquele ente, com a dispensa de prévio procedimento licitatório.

A decisão da referida ADI foi proferida em 25/10/2024, onde foi declarada a Inconstitucionalidade da referida Lei Municipal, com modulação de efeitos, para que produza efeitos somente a partir de 20/10/2025, nos seguintes termos:

“Por todo o exposto, voto no sentido da procedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 2.466/2015, do Município de Guarapuava, com a modulação da decisão para produzir efeitos a partir de 20 de outubro de 2025.”

Apesar de, em tese, ainda haver a possibilidade de interposição de recurso na referida Ação Civil Pública, esta hipótese se revela improvável e até contraproducente, uma vez que se baseia por completo na decisão emitida na ADI nº 10953-65.2024.8.16.0000, que já se tornou definitiva.

Desse modo, a presente questão já se encontra em estágio avançado de resolução perante o Poder Judiciário, não havendo qualquer necessidade de atuação deste Tribunal de Contas nesta questão.

Ressalta-se que a data definida para a devolução do imóvel, em 25/10/2024, coincide com a data de encerramento de vigência da Lei Municipal nº 2.466/15, onde ficará repriminada a revogada Lei Municipal nº 2.330/14, que exige a realização de licitação para a outorga de Permissão Precária de Uso de Imóvel de propriedade do Município de Guarapuava, conforme previsto na decisão emitida na ADI nº 10953-65.2024.8.16.0000, nos seguintes termos:

“Considerando primordialmente tais aspectos (sem esquecer os investimentos que por certo se fizeram necessários e os serviços já prestados), no caso, os efeitos desta decisão devem ser modulados para a partir do dia 20 de outubro de 2025, quando a

lei impugnada completa dez anos de publicação (já que veiculada no Diário Oficial em 19 de outubro de 2015 – mov. 1.8, pp. 11/12) e vigência.

Ficará repriminada a revogada Lei n. 2.330/2014, que, nos termos da inicial, é “diploma normativo que ‘autoriza o Poder Executivo Municipal a outorgar Permissão Precária de Uso de Imóvel de propriedade do Município de Guarapuava’, e dispõe, em seu artigo 3º, caput, que ‘a permissão precária de uso deverá ser precedida de certame licitatório, nos termos da Lei Federal nº 8.666/1993 e demais normas aplicáveis’, em plena consonância, portanto, com a ordem constitucional (CE, artigo 27, caput e XX)”

Assim, determinou o Poder Judiciário que a Madero S.A. restitua o imóvel, com as devidas reconstruções, ao Município de Guarapuava no encerramento de vigência da Lei Municipal nº 2.330/14, em 20/10/2025, data próxima de ocorrer, faltando cerca de 04 meses para a sua realização.

Em face de todo o exposto, voto por:

- Determinar o arquivamento do processo, sem resolução de mérito, em razão de ausência de interesse processual, tendo em vista a necessidade de economia processual e de se evitar a emissão de eventuais decisões conflitantes, uma vez que a presente questão se encontra definida perante o Poder Judiciário, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária neste Tribunal de Contas, conforme art. 52 da Lei Orgânica deste Tribunal.

- Após o trânsito em julgado da decisão, pela remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros e medidas necessárias à efetivação das decisões exaradas neste feito.

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 maioria absoluta, em:

I - Determinar o arquivamento do processo, sem resolução de mérito, em razão de ausência de interesse processual, tendo em vista a necessidade de economia processual e de se evitar a emissão de eventuais decisões conflitantes, uma vez que a presente questão se encontra definida perante o Poder Judiciário, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária neste Tribunal de Contas, conforme art. 52 da Lei Orgânica deste Tribunal;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros e medidas necessárias à efetivação das decisões exaradas neste feito.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto vencedor), JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA (vencido), apresentou voto pela procedência, aplicação de multa e recomendação.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Área de 400 metros quadrados, localizada às margens da BR-277, km 342+750m, registrada no 3º Registro de Imóveis da Comarca de Guarapuava.

2. CPP - Decreto Lei nº 3.689 de 03 de Outubro de 1941

Art. 66. Não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato.

3. 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;” (grifo nosso)

4. Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

[...]

XIII – decidir sobre a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receita, no julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete;

5. 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:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

6. Art. 3º - Em razão de manifesto e relevante interesse público fica dispensada a realização de concorrência para a presente Concessão Onerosa de Direito Real de Uso de Imóvel, nos termos do Art. 118, da Lei Orgânica Municipal e § 4º, do Art. 17, da Lei Federal nº 8.666/1993.” (grifos nossos)

7. A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos

8. A administração pode anular seus próprios atos, quando evitados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

9. Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexistência referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005) Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexistência ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso; II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

10. Art. 121. O Município, preferencialmente à venda ou à doação de bens imóveis, concederá direito real de uso, mediante concorrência.

Parágrafo único. A concorrência poderá ser dispensada quando o uso de destinar a concessionária de serviço público, a entidades assistenciais, ou verificar-se relevante interesse público na concessão devidamente justificada.

11. Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: [...]

III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: [...]

d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;

PROCESSO Nº: 747918/20

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ENTIDADE: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO: ALESSANDRO AFFORNALI, ALEXANDRE CASTRO FERNANDES, AMADEU CLOVIS GRECA, AMAURI MEDEIROS CAVALCANTI, CARLOS ALBERTO FERREIRA LEAO, CBEMI CONSTRUTORA BRASILEIRA E MINERADORA LTDA (FALIDA), CONSORCIO GRECA/CBEMI/LEAO ENGENHARIA, DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ, EDSON LUIZ AMARAL, ELZA HELENA FERREIRA, FABIO DE SOUZA, FERNANDO FURIATTI SABOIA, GLADIUS CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL S/S LTDA, GRECA DISTRIBUIDORA DE ASFALTOS LTDA., HEITOR DUTRA DA SILVA FILHO (FALECIDO(A) EM 2021), IVO JOSE FERREIRA (FALECIDO(A) EM 2021), JOAO LUIZ GOLTZ DE ALMEIDA, JOSIANE GRECA SCHMUCK, KLEBER DELEON DE OLIVEIRA, LEÃO ENGENHARIA LTDA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, MARIA LUCIA SANCHES, NELSON LEAL JUNIOR, OCTAVIO JOSE SILVEIRA DA ROCHA, OSMAR LOPES FERREIRA, PATRICIA CARLA FERREIRA, PAULA MARIA FERREIRA DE FARIÁ, RODRIGO DE CARVALHO, SANDRA SELETE FERRI DUTRA DA SILVA

ADVOGADO / PROCURADOR-ALBA REGINA GRASSETTI PACHECO, ANDRÉ SAMPAIO DE VILHENA, ARISTIDES RODRIGUES DO PRADO NETO, ATHOS ROMULO CAMPOS DE OLIVEIRA, BERNARDO STROBEL GUIMARAES, CAIO AUGUSTO NAZARIO DE SOUZA, CAMILA BERTOLUCI FARIA GARCIA, GISELE DE ALMEIDA WEITZEL, JOÃO CLAUDIO FRANZO WEINAND, JOAO RICARDO BORBA GONCALVES, JOSE EDUARDO SAMPAIO VILHENA, LOHRANY YONANH OLIVEIRA MELO, LORENZO FINARDI, LUCIANO ROCHA WOISKI, MARIA LUCIA SANCHES, MARILIA MIRA DE ASSUMPCAO, YVONE DA SILVA ANDRADE

RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
ACÓRDÃO Nº 2970/25 - TRIBUNAL PLENO

Tomada de Contas Extraordinária instaurada para o fim de apurar suposto dano ao erário decorrente de jogo de planilha no Contrato n.º 215/2012-DER/DT, celebrado no âmbito do subprograma CREMEP, do Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná. Improcedência por ausência de provas.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária apresentada pela 4ª Inspeção de Controle Externo em virtude da suposta ocorrência de "jogo de planilha" no Contrato n.º 215/12-DER/DT, relativo ao subprograma CREMEP – Conservação e Recuperação Descontínua com Melhoria do Estado do Pavimento, do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado.

Conforme consta da Proposta anexada à peça 3, referido subprograma foi objeto de análise em Relatório de Auditoria, o qual integra o processo n.º 385897/20.

No âmbito do procedimento fiscalizatório mencionado foram analisados 4 contratos do CREMEP, não tendo sido contemplado o contrato objeto do presente feito. Entretanto, considerando que foi detectada a ocorrência de jogo de planilha em 3 dos 4 ajustes amostrados, a Inspeção restou por "avaliar a ocorrência de jogo de planilha nos demais contratos do CREMEP, que não compunham o escopo da Auditoria", incluindo, portanto, o contrato objeto dos autos.

A unidade aduziu que, não obstante o jogo de planilha usualmente ocorra através de aditivos contratuais, no caso sob exame o "DER/PR tinha uma conduta anômala de autorizar serviços desprezando-se o quantitativo unitário de cada item contratado. Assim, enquanto o valor contratual total não era atingido, autorizava-se a execução de serviços, mesmo que já se tivesse sido executado 2, 3 ou mais vezes o quantitativo inicialmente previsto".

Expôs que o jogo de planilha ocorreu porque foram autorizados, medidos e pagos serviços executados por meio de soluções técnicas distintas daquelas inicialmente previstas, com aumento nas quantidades de serviços com percentual de desconto abaixo do desconto original e inexecução de outros serviços com percentual de desconto acima do originalmente pactuado, desequilibrando a equação econômico-financeira do contrato.

Para a unidade, o termo aditivo celebrado apenas deu ares de legalidade à conduta irregular de executar serviços em quantitativo superior ao contratado, além de ter autorizado a execução de mais serviços, acarretando um desequilíbrio ainda maior. Apontou que houve dano de R\$ 1.973.436,74 (um milhão, novecentos e setenta e três mil, quatrocentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos) em razão do jogo de planilha.

Em decorrência, requereu a autuação e o recebimento desta Tomada de Contas Extraordinária; a comunicação dos fatos ao Ministério Público Estadual; a citação dos interessados; a identificação da Inspeção atualmente responsável pela fiscalização do DER/PR; e o deferimento, inaudita altera pars, de medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis pelo desfalque.

Quanto ao mérito, pugnou pela procedência da presente e, consequentemente, que fossem julgadas irregulares as contas dos agentes envolvidos, com a inscrição de seus nomes na lista de agentes com contas irregulares; a responsabilização dos agentes elencados na matriz de responsabilidade (peça 3, p. 25, item V), conforme lá especificado, aplicando-lhes multas administrativas, determinação de restituição de valores, multa proporcional ao dano e declaração de inidoneidade. Por fim, requereu que fossem expedidas determinações ao DER/PR.

Por meio do Despacho n.º 1549/20-GCDA (peça 12), determinei o processamento do feito.

Na mesma ocasião, solicitei a oitiva prévia do Departamento de Estradas de Rodagem para, então, analisar o pedido cautelar, o que foi respondido pela entidade (peças 19 a 28).

A medida de urgência foi negada (Despacho n.º 99/21-GCDA, peça 29, homologado pelo Acórdão n.º 597/21-STP, peça 65).

Em sua defesa (peças 61 a 63), GRECA Distribuidora de Asfaltos Ltda. arguiu, preliminarmente, a ocorrência da prescrição e a ausência de individualização de condutas.

Quanto ao mérito, sustentou a inocorrência de jogo de planilha. Destacou que os contratos no âmbito do CREMEP têm por objeto a conservação de pavimentos, assim, o estado atual do pavimento acabaria por impactar na forma da execução do contrato, a qual, a propósito, era definida pelo DER/PR, cabendo à contratada apenas cumpri-la.

Deste modo, defendeu que "a incidência de maiores quantitativos em determinados serviços decorreu da própria natureza do subprograma CREMEP e da necessidade da Administração", sobretudo ao considerar que o pavimento é dinâmico, sofrendo impactos decorrentes dos mais variados fatores, tais como natureza, intervenção humana, uso, intempéries.

Sustentou que a 4ª Inspeção não teria observado os preços de mercado dos itens unitários no momento da celebração dos aditivos contratuais e não teria aplicado os índices de reajuste.

Concluiu, então, que houve o aumento do desconto inicialmente oferecido.

Destacou, inclusive, que o próprio edital teria estabelecido mecanismos para evitar o jogo de planilha, tal como a utilização, como critério de julgamento, não apenas do menor preço global, como também do menor preço unitário.

Pugnou, então, pela improcedência do achado.

Na hipótese de não acolhimento da tese anterior, defendeu a excessividade da sanção sugerida, em desrespeito à proporcionalidade e à razoabilidade.

Os autos vieram a este relator para deliberação quanto ao contido na Informação n.º 1247/21-DP (peça 32), em que a Diretoria de Protocolo consignou que, segundo o site da Receita Federal, a empresa Leão Engenharia S/A está em Recuperação Judicial, e o Consórcio Greca/CBEMI/Leão Engenharia está com a situação "Baixada", tendo como motivo "Extinção p/ Enc. Liq. Voluntária". Além disso, a unidade informou o falecimento do senhor Heitor Dutra da Silva Filho.

Quanto à empresa Leão Engenharia S/A, consignei que o fato de estar em recuperação judicial não interfere na possibilidade de figurar como parte interessada no presente expediente. Em relação ao Consórcio Greca/CBEMI/Leão Engenharia, determinei a sua sucessão pelas consorciadas. Por fim, ante o falecimento do senhor Heitor Dutra da Silva Filho, determinei a sua sucessão por seu espólio, representado pela senhora Sandra Selete Ferri Dutra da Silva (Despacho n.º 434/21-GCDA, peça 68).

Na sequência, o DER apresentou sua defesa (peça 91).

Na ocasião, sustentou não vislumbrar a ocorrência de jogo de planilha no contrato em questão. Defendeu que houve, em verdade, equívoco no cálculo realizado pela Inspeção, já que deixou de considerar o valor de mercado dos itens unitários.

Além disso, asseverou que o instrumento convocatório "elencou critérios de aceitação de preços unitários e globais, de forma a garantir que todos os itens sejam cotados em valor inferior ao de mercado, assim garantindo que em eventuais aditivos contratuais, não se efetuem prorrogações com preços incompatíveis com o preço da licitação", atendendo ao disposto no artigo 40, X, da Lei n.º 8.666/93.

Expôs, também, que a nível federal a orientação acima foi repisada na Súmula n.º 259 do Tribunal de Contas da União.

Acrescentou, ainda, que para a caracterização do jogo de planilha, faz-se necessário que os licitantes ofereçam "preços irrisórios para itens que pouco serão utilizados e excessivos para aqueles que serão muito demandados, de modo que o aumento de um é compensado pela redução do outro, fazendo com que o preço global fique dentro dos parâmetros fixados pelo edital", o que não teria ocorrido no caso sob exame, já que, sob sua ótica, os descontos acabaram aumentando com as prorrogações contratuais.

Ponderou que a escolha e a quantidade dos serviços executada estava associada a uma necessidade técnica, sendo que estas necessidades foram sendo alteradas no decorrer da execução contratual, levando à adoção de soluções diversas daquelas previstas inicialmente.

Defendeu, inclusive, que estas alterações não decorreram de inépcia do projeto básico, "mas sim alteração das condições do pavimento no momento da execução, situação que levou ao aumento das quantidades executadas para atender as necessidades físicas dos trechos e ao interesse público premente".

Embasando-se em jurisprudência do Tribunal de Contas União, destacou que, "na análise do jogo de planilha, deve-se verificar se o desconto da proposta original se manteve com os aditivos posteriores. Em se tratando de contrato contínuo, deve-se analisar os orçamentos atualizados nos termos aditivos, até por ser tal situação importante para averiguação da própria vantajosidade de se prorrogar o contrato ao invés de deflagrar novo procedimento de licitação".

Nesse contexto, sustentou que para cada prorrogação contratual realizada foram analisados "os preços de mercado vigentes à época da renovação com os preços constante na proposta da empresa PI + Reajuste", tendo havido não apenas a manutenção do desconto inicialmente ofertado, mas também o seu aumento.

Refutou, então, a metodologia empregada pela 4ª Inspeção, já que não teria observado os preços de mercado em cada data dos aditivos contratuais, tendo balizado sua análise apenas nos preços praticados quando da celebração do contrato.

Ao final, pugnou pela improcedência desta Tomada de Contas ou, sucessivamente, pelo afastamento das multas, mantendo-se apenas a expedição de recomendações.

Requereu, ainda, a produção de prova pericial, testemunhal e documental.

Na sequência, a empresa Leão Engenharia Ltda. juntou sua defesa, cujo conteúdo muito se assemelha ao que até aqui foi apresentado (peças 94 a 97).

Arguiu, de início, a ocorrência da prescrição. No mérito, ponderou que o objeto do contrato em comento possui natureza continuada, sendo necessário avaliar a situação do pavimento no momento da execução do serviço, sendo esperada, portanto, certa variação em relação aos quantitativos inicialmente estimados.

Além disso, destacou que "quem priorizava os trechos e emitia as ordens de serviço era o próprio DER, ficando o consórcio contratado obrigado a cumpri-las".

Sustentou, também, que a 4ª Inspeção equivocadamente desconsiderou o valor de mercado dos itens no momento da celebração dos aditivos.

Deste modo, concluiu pela inocorrência do jogo de planilha.

Sucessivamente, invocou os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Ato contínuo, apresentaram defesa Alessandro Affornali, Amauri Medeiros Cavalcanti, Edson Luiz Amaral, Espólio de Heitor Dutra da Silva Filho, Fábio de Souza, João Luiz Goltz de Almeida, Kleber Deleon de Oliveira, Maria Lucia Sanches Foltran, Nelson Leal Junior, Octavio José Silveira da Rocha e Osmar Lopes Ferreira, os quais passaram a ser denominados "Agentes do DER/PR" (peça 99).

Sustentaram, de início, a ocorrência do instituto da prescrição, considerando que a comunicação de irregularidade foi proposta mais de oito anos após a publicação do

contrato, ocorrida em 2012, e que, segundo o Prejulgado n.º 26, estariam prescritos todos os atos anteriores a 01/02/2016, tendo em vista a data do despacho que ordenou a citação.

Quanto ao mérito, alegaram que o edital, ao estabelecer que tanto os preços unitários quanto o valor global deveriam estar em conformidade com a média de mercado, impediria a ocorrência do alegado jogo de planilha.

Sustentaram que, deste modo, foi dado atendimento ao artigo 40, X, da antiga Lei de Licitações.

Além disso, defenderam que as prorrogações tinham como fundamento o artigo 57, II, da mesma Lei, que tratava da possibilidade de prorrogação contratual, até o período de sessenta meses, de contratos que tinham por objeto a prestação de serviços continuados, a fim de obter preços e condições mais vantajosas.

Alegaram, então, que em cada prorrogação comparava-se a proposta inicial reajustada com os preços de mercado.

Apresentaram jurisprudência do Tribunal de Contas da União que supostamente corroboraria suas alegações defensivas.

Em acréscimo, colacionaram exposições doutrinárias quanto ao jogo de planilha que também demonstrariam a inexistência do cometimento de qualquer irregularidade neste sentido, já que teriam sido seguidas as orientações por elas prescritas a fim de evitar a sua ocorrência, consistentes nas previsões no edital de licitação e comparação dos preços para se obter a vantajosidade nas prorrogações contratuais". Mais adiante, expuseram que a contratação se deu por empreitada por preço unitário justamente em razão da imprevisibilidade dos quantitativos para a sua execução, o que estaria em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e com a doutrina do Professor Marçal Justen Filho.

Argumentaram, então, que a variação era esperada, mormente diante do fato de a execução contratual ter se estendido por seis anos.

A propósito das prorrogações contratuais, defenderam que "foram necessárias pela impossibilidade de solução de continuidade nesses contratos, sob pena de grande prejuízo estruturais aos pavimentos, sendo os custos para sua recomposição superiores ao da continuidade da manutenção", devendo ser considerado normal o aumento de quantitativos e a inclusão de novos serviços.

Questionaram, ainda, o método de cálculo utilizado pela Inspeção para apuração do suposto dano, já que não teria seguido as premissas estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União.

Expuseram que, segundo Marçal Justen Filho, o aludido Tribunal estabeleceu o método de balanço e o método de desconto como formas de evitar o jogo de planilha em licitações que não exigiram como critério de aceitação o menor preço unitário. Nas palavras do jurista, aquele primeiro método dispõe que "deve ser feito um balanço dos efeitos financeiros de todas as alterações contratuais – inclusive daquelas que não constavam na proposta original – utilizando-se como parâmetro os preços estabelecidos pela lei (no caso pela tabela Sicro)", enquanto o segundo método "exige que em todas as alterações contratuais seja preservado o mesmo desconto percentual que conduziu a proposta a ser declarada vencedora", sendo que "o cálculo de tal percentual seria feito com base no valor total da planilha de preços revisada e nos preços de mercado orçados pela Administração".

Aduziram, então, que embora a Inspeção tenha utilizado o método do desconto, não verificou os preços de mercado para averiguar se os descontos se mantiveram lineares.

Acrescentaram, ainda, que as alterações contratuais foram necessárias e justificadas, decorrentes de alterações nas condições do pavimento quando da execução dos serviços, não havendo erro grosseiro no projeto básico, tampouco nos aditivos, inclusive pelo fato de que, sob sua ótica, a finalidade da licitação teria sido atingida.

Mais adiante, defenderam ser indevida a responsabilização dos procuradores jurídicos pelos pareceres emitidos, já que devidamente fundamentados e sem qualquer indício de dolo ou de intenção de beneficiar as contratadas.

Pugnaram, ainda, pela aplicação da LINDB.

Ao final, requereram a concessão de prazo de 15 dias para juntada de procurações e demais documentos, bem como a produção de prova pericial, testemunhal e documental.

Submetido o feito à 4ª ICE (Informação n.º 89/21-4ICE, peça 119), a unidade observou que pendiam de análise por este relator os seguintes pontos: pedidos de produção de provas requeridos; e ausência de juntada da procuração relativa ao espólio de Heitor Dutra da Silva.

A unidade informou, ainda, a juntada da íntegra do processo de contratação, tendo em vista a necessidade de análise de outros pontos nele constantes em razão das teses de defesa defendendo a vantajosidade econômica das prorrogações contratuais.

Os pontos acima foram decididos no Despacho n.º 1372/21-GCDA (peça 120), cabendo aqui mencionar o indeferimento dos pedidos de produção de prova oral e pericial, porém, concedi derradeiro prazo para aqueles interessados que desejassem apresentar provas documentais complementares, momento em que também poderiam se pronunciar quanto aos documentos então anexados pela Inspeção e, especificamente em relação ao espólio do senhor Heitor Dutra da Silva, poderia juntar ao feito o competente instrumento de mandato.

Sobreveio, então, Recurso de Agravado formulado por Greca Distribuidora de Asfaltos Ltda. em face da decisão retro, alegando suposto cerceamento de defesa em razão do indeferimento da produção de prova pericial e oral, recurso este que não foi recebido, já que a Agravante sequer havia formulado os pedidos que restaram indeferidos, carecendo-lhe de legitimidade e de interesse (Despacho n.º 107/22-GCDA, peça 134).

Em nova petição, a empresa Greca reiterou suas razões de contraditório (peça 140). O senhor Paulo Guilherme de Mendonça Lopes sustentou que foi equivocadamente apontado como gestor e administrador judicial da massa falida da empresa CBEMI Construtora Brasileira e Mineradora Ltda., uma vez que foi excluído de tal função pelo juízo falimentar (peça 143).

Submetidos os autos a este relator, pontuei que a situação falimentar acima ainda não havia sido comunicada neste expediente.

Assim, antes de deliberar sobre a exclusão do senhor Paulo, teci algumas ponderações sobre a possibilidade de distinguir a "massa falida" e a "falida", notadamente pelo fato de aquela corresponder ao concurso de credores e esta à antiga pessoa jurídica, o que implicaria concluir, portanto, que as suas representações seriam exercidas pelo administrador judicial e por seus antigos sócios, respectivamente.

Deste modo, determinei a inclusão e a citação da empresa GLADIUS CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL, na qualidade de administradora judicial da massa falida de CBEMI, bem como a citação da CBEMI na pessoa de seus sócios, senhores Ivo José Ferreira e Rodrigo de Carvalho (Despacho n.º 223/22-GCDA, peça 146).

Os agentes do DER/PR, por sua vez, destacaram a impossibilidade de realização de contraprova em decorrência do lapso temporal havido entre a execução das obras, a fiscalização e a distribuição da comunicação de irregularidade (peça 156).

O espólio de Heitor Dutra da Silva regularizou sua representação processual (peça 158).

A Diretoria de Protocolo informou o falecimento do senhor Ivo José Ferreira, então sócio da CBEMI, o que me levou a determinar a citação do seu espólio (Despacho n.º 439/22-GCDA, peça 161).

A aludida Diretoria, porém, informou que não localizou possíveis herdeiros do de cujus (Informação n.º 3383/22-DP, peça 163).

Mais adiante, em nova manifestação (Informação n.º 4382/22-DP, peça 171), a Diretoria de Protocolo apresentou o rol de herdeiros e informou que expediu os respectivos ofícios de citação.

O senhor Paulo Guilherme de Mendonça Lopes reiterou o pedido anterior pela sua exclusão na condição de representante ou administrador judicial da CBEMI (peça 186).

O senhor Carlos Alberto Ferreira Leão invocou, de início, a ocorrência da prescrição, e a impossibilidade de ser responsabilizado, eis que figura apenas como sócio da empresa Leão Engenharia, não tendo praticado nenhum ato abusivo que justifique a responsabilização pessoal dos sócios. No mérito, defendeu a incorrência do jogo de planilha, valendo-se dos mesmos argumentos lançados pelos demais interessados (peça 207).

A empresa Greca Distribuidora reiterou, novamente, suas razões de defesa (peça 210).

Os autos foram encaminhados à 4ª Inspeção, ocasião em que opinou pela procedência desta Tomada de Contas, mantendo-se as conclusões vertidas na exordial (Instrução n.º 144/23-4ICE, peça 220).

O Ministério Público de Contas acompanhou o opinativo técnico (Parecer n.º 78/24-7PC, peça 221).

Era o que cabia relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De antemão, consigno que este voto será estruturado a partir das teses defensivas, não havendo segregação em relação aos interessados que as tenham invocado, sobretudo pelo fato de que, no geral, os argumentos são coincidentes ou, no mínimo, assemelhados.

Analisando, de início, a alegada ocorrência da prescrição à luz do entendimento fixado no âmbito do Prejulgado n.º 26, o qual prevê que:

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 tratam do tema, (Revogado) 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 (feito ex nunc) e (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) reiniciará somente a partir do 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)

Convém destacar que diversos interessados levantaram a impossibilidade de aplicação do conceito de infração continuada para fins de fixação do início do prazo prescricional, devendo ser aplicado como termo inicial, portanto, o cometimento de cada ato questionado ou aditivo firmado.

Quanto a este ponto, este relator entende que não tem acolhimento a tese de defesa, já que, para a configuração do jogo de planilha, devem ser analisados todos os pagamentos realizados no curso de toda a vigência contratual. Como bem pontuou a Inspeção, "apesar de a ação do agente público ter ocorrido anos antes e contribuído para a ocorrência do dano, o prejuízo ao erário somente irá se confirmar ao final da execução contratual".

Deste modo, o marco prescricional inicial que deve ser adotado corresponde ao dia em que as infrações cessaram, cabendo analisar, agora, se houve o decurso do prazo quinquenal até a interrupção da prescrição.

Neste aspecto, observo que a unidade técnica, conforme consta da Instrução n.º 144/23-4ICE (peça 220), utilizou como marco a data do envio do Ofício n.º 41/2018, por meio do qual se iniciou a fiscalização do programa CREMEF, ou seja, 27 de fevereiro de 2018, e consignou, ainda, que o aludido prazo foi interrompido por diversas vezes, a cada ato inequívoco de fiscalização.

Com a devida vênia à adoção do referido marco, entendo que deve ser adotado aquele fixado no âmbito do Prejulgado n.º 26, que é a data do despacho que ordenou a citação dos interessados.

Veja-se que o Ofício em questão não tinha o condão de cientificar todos os envolvidos acerca do achado de auditoria que aqui será analisado, sequer havendo, à época, a devida delimitação de responsabilidades.

A interrupção do prazo prescricional ocorreu, portanto, na data do Despacho n.º 99/21-GCDA (peça 29), por meio do qual determinei a citação dos agentes envolvidos. Considerando a sua publicação em 18 de fevereiro de 2021, não há que se falar em prescrição, uma vez que as supostas irregularidades cessaram com o término do contrato, dentro dos cinco anos anteriores ao referido momento.

No que se refere à alegação de que as provas teriam sido produzidas de forma unilateral, valho-me das bem-lançadas ponderações tecidas pela 4ª ICE no sentido de que:

[...] a estrutura dos Tribunais de Contas possui equipes multidisciplinares de técnicos especializados, imparciais e sem interesse na causa. A Inspeção tem como único norte o interesse público, por meio da busca da verdade real.

[...]

95. Desse modo, a análise efetuada por essa Inspeção é técnica, multidisciplinar e isenta. Assim, a realização de auditoria e concessão de contraditório apenas posterior, na fase processual, não seria uma irregularidade.

96. Ressalte-se que foi garantido o direito de contraditório aos responsabilizados, todos foram devidamente citados para apresentarem suas defesas.

Acrescente-se, ademais, que o contrato sob exame trata apenas da ocorrência de jogo de planilha, matéria que prescinde de qualquer outra espécie probatória além da documental, a qual, por sua vez, pôde ser apresentada pelos interessados quando do regular exercício do contraditório.

Não há que se falar, portanto, em cerceamento de defesa, tampouco em produção unilateral de provas.

Quanto às alegações de ilegitimidade, deixo para analisá-las juntamente com o mérito, na hipótese de o achado ser julgado procedente, ocasião em que deverão ser imputados os agentes responsáveis.

Ainda em caráter inicial, convém apresentar o esclarecimento prestado pela Inspeção no sentido de que nem todos os serviços do CREMEP são definidos através da Metodologia SAM, mas apenas aqueles integrantes do GRUPO 1, composto por serviços de segurança ao usuário e de proteção do pavimento. Já os serviços do GRUPO 2, alusivos à melhoria do nível de conforto e acréscimo de durabilidade do pavimento, são definidos mediante a aplicação de Soluções Técnicas Gerenciais.

Essa distinção entre os dois grupos acima reforça a ideia de que os contratos do CREMEP possuem uma natureza “híbrida”, uma vez que contempla não apenas serviços tipicamente de conservação. Segundo a Inspeção:

150. No que tange ao debate sobre a distinção entre serviços de conservação e restauração cumpre destacar que o programa CREMEP não se amolda perfeitamente às características intrínsecas dos contratos contínuos (contratos de conservação). Estes apresentam como características a repetição dos serviços ao longo do tempo, com frequência, duração e quantitativos estimados, ainda que com variações nesses parâmetros. Outra questão, bastante distinta, se refere à natureza dos contratos do CREMEP.

151. Os contratos do CREMEP apresentam características de contrato por escopo e de contratos contínuos, visto que essas características têm relação direta com os grupos de serviços que o compõem (Grupo 01 e Grupo 02). Os serviços do Grupo 01 (tipicamente fresagem e remendos) são classificados como serviços de conservação. Já os serviços de recape (entre outros serviços do Grupo 02), poderiam até ser considerados de conservação, quando em vultos relativamente reduzidos, segundo o manual de Conservação Rodoviária do DNIT.

152. Entretanto, nos contratos do CREMEP o vulto desses serviços de recape, representados por serviços de melhoramento (Grupo 02), era muito elevado, cerca de 30% do valor inicialmente estimado.

Veja-se, então, que a própria definição do CREMEP – Conservação e Recuperação Descontínua com Melhoria do Estado do Pavimento – se contrapõe às razões de defesa que pretendem enquadrá-lo como um programa voltado unicamente à conservação do pavimento. Aliás, para esta finalidade, existe o COP – Conservação de pavimento e Conservação da Faixa de Domínio.

Não se mostra adequado, portanto, querer tratar os serviços prestados no âmbito do CREMEP como mera conservação, do mesmo modo que também não podem ser encarados como se tivessem a magnitude de um projeto de restauração.

Não bastasse as peculiaridades inerentes ao CREMEP, deve-se lembrar que, no caso dos autos, os serviços voltados à recuperação descontínua foram executados em montante muito superior ao inicialmente planejado, o que poderia indicar até mesmo a desnaturação do subprograma. Conforme ponderou a ICE na Instrução n.º 144/23-4ICE:

158. Isto é, o vulto dos serviços de melhoramento (Grupo 02) - serviços típicos da restauração – que já era bastante significativo inicialmente, foi aumentado ainda mais, sendo executados serviços de recape em quantidade muito superior às contratadas. Em outras palavras, o que inicialmente já tinha características típicas da restauração, assumiu ainda mais tais características, denotando no mínimo a natureza especial dos contratos do CREMEP, sendo inapropriada a simplificação adotada pelas defesas de que seriam meros contratos de prestação continuada.

159. E foi exatamente isso que ocorreu com o contrato sob análise. Por exemplo, o serviço de “Reperfilagem c/CBUQ, faixa D, espalhamento c/vibroacabadora c/pneus lisos, prod. até 200 t/dia, excl.fornec. CAP-50/70” foi executado em quantitativo superior a 11 vezes o inicialmente contratado (aumento de quantitativo executado de 1094%). Dos 36 (trinta e seis) serviços inicialmente orçados, 7 (sete) não foram sequer utilizados.

O objeto contratual não pode ser encarado como de simples conservação de pavimentos, como querem fazer crer os interessados.

Contudo, este não é o foco dos autos, mas sim perquirir se houve jogo de planilha, não cabendo aqui questionar a natureza da contratação, tampouco se houve ou não falha no seu planejamento, até porque estas questões, que são anteriores à própria contratação, estão atingidas pela prescrição, conforme reconhecido pela Inspeção de Controle Externo no âmbito da Tomada de Contas Extraordinária n.º 385897/20. Passo, então, ao exame do achado propriamente dito.

Os interessados buscam desconstituir as conclusões alcançadas pela Inspeção ao argumento de que teria utilizado uma metodologia de cálculo equivocada, eis que o correto seria analisar os preços do contrato devidamente reajustados com os preços de mercado à época das repactuações, e não com aqueles do início da contratação. Argumentaram, então, que, diferentemente do sustentado pela área técnica, com os aditivos teria havido um aumento do desconto inicial.

Defenderam, ainda, que as variações quantitativas seriam inerentes à natureza do objeto contratual.

Também sustentaram que o edital previu critérios de aceitação de preço unitário e global, os quais seriam hábeis a evitar a ocorrência do jogo de planilhas.

Além disso, a executora sustentou que as alterações realizadas decorreram de determinações do DER/PR voltadas a atender às necessidades do pavimento naquele momento.

A Inspeção, por sua vez, alegou que os interessados confundem análise de viabilidade econômica da prorrogação de contratos contínuos (ou seja, vantajosidade) com a análise do equilíbrio econômico-financeiro (ou seja, jogo de

planilha).

Além disso, reiterou que os serviços do CREMEP não podem ser enquadrados apenas como serviços contínuos, possuindo uma natureza especial, a qual não pode ser ignorada quando das prorrogações contratuais:

[...] as alterações realizadas devem ser levadas em consideração quando da prorrogação de contratos de manutenção rodoviária, isso porque, esses contratos têm um nível de esforço (quantitativos dos serviços) dependente dos serviços já executados. Em outros termos, deve-se considerar os serviços já executados para a prorrogação de contratos de manutenção, visto que a necessidade de soluções de manutenção, especialmente as soluções de recape e reparos superficiais será menor, tendo em vista os esforços já depreendidos durante o período anterior.

Não bastasse, aduziu que, ainda que coubesse o exame da vantajosidade da prorrogação contratual, as teses de defesa ignoraram a ocorrência de acréscimos e supressões de quantitativos de serviços, fatos esses essenciais para a ocorrência do jogo de planilha.

Também invocou o Acórdão n.º 3302/2014 do Tribunal de Contas da União, que estabelece que “a Administração deve considerar os descontos contidos nos preços contratados e os efetivamente praticados pelo mercado em relação ao referencial de preços utilizado”.

Nesse contexto, informou que em 2018 nas licitações para o CREMEP a média no percentual de descontos foi superior a 30%, questão que não teria sido considerada pelas defesas.

Questionou, ainda, os valores utilizados pelos interessados, ao argumento de que “a metodologia de cálculo da defesa despreza as quantias já corrigidas pelos sucessivos reequilíbrios econômico-financeiros advindos da prolatação de termos aditivos. Somente com isso foi possível chegar ao valor do desconto global de 52,59% mesmo após as sucessivas alterações contratuais”.

Mais adiante, a Inspeção aduziu que a defesa se equivocou ao alegar que não foram utilizados os preços de mercado para a análise, tanto é que teriam sido utilizados os preços do banco de dados do próprio DER/PR na data base do orçamento, o que estaria em consonância com o artigo 128 da Nova Lei de Licitações e com a melhor doutrina.

Também repeliu a alegação defensiva de que a utilização de critérios de aceitação de preços unitários e de preço global teriam o condão de evitar o jogo de planilha, já que, sob sua ótica:

[...] em que pese essa prática atenuar os efeitos do jogo de planilha, não consiste na garantia de que não existiu.

245. O jogo de planilha pode ocorrer inclusive em casos onde são estabelecidos critérios de aceitação de preços unitários e global, como foi o caso em tela, pois, repisa-se: a premissa fundamental do jogo de planilha é alcançada mediante a alteração das quantidades iniciais contratadas, de modo que haja um aumento de serviços relevantes, percentual de desconto abaixo do percentual global ou a supressão de serviços relevantes com teor de desconto acima do percentual global ou ambas as situações, em afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei n.º 8.666/93 (peça 3, fl. 7).

Aduziu, então, que o único modo de evitar a ocorrência desta prática irregular seria a adoção de descontos lineares aos preços unitários.

Quanto ao laudo apresentado, sustentou que foi equivocada a utilização da planilha de referência do DER/PR como referencial de preço de mercado; e que foi desconhecida a manipulação do percentual total de desconto pela alteração no quantitativo de itens orçamentários com diferentes descontos individuais.

Concluiu argumentando que “o laudo técnico não contradiz a causa fundante do jogo de planilha, qual seja, o desequilíbrio do desconto global em prejuízo da Administração Pública se originar da alteração nos quantitativos de itens orçamentários”.

Em que pesem os fundamentos expostos pela Inspeção, entendo que não se prestam a demonstrar a efetiva ocorrência de jogo de planilha.

Pelo que se extrai, a unidade se ateve ao fato de que houve uma significativa alteração dos quantitativos contratuais. Em que pese esta constatação seja inegável [e que possa indicar, inclusive, um mau planejamento da contratação], fato é que, para a caracterização do jogo de planilha é necessário que estas alterações contratuais tencionem reduzir itens com maior desconto e/ou acrescentar itens com menor desconto, ocasionando a obtenção de lucro excessivo pela empresa, o qual seria decorrente desta manipulação do orçamento.

Veja-se, então, que as alterações quantitativas, ainda que substanciais e significativas, não são suficientes, por si sós, para a configuração do jogo de planilha, sendo condição sine qua non a obtenção de vantagem financeira decorrente destas alterações.

É necessário, portanto, analisar se houve a supressão de itens com maior desconto e/ou a adição de itens com menor desconto, sendo que, uma das formas de promover tal análise é mediante a comparação entre o desconto obtido no momento da contratação e o desconto obtido no momento da alteração contratual.

A dúvida que exsurge, então, é como deve ser calculado o desconto aplicado no momento da alteração contratual.

Segundo os interessados, deve-se levar em conta os valores praticados pelo mercado naquele momento, enquanto a Inspeção defende que se deve levar em conta os preços praticados pelo mercado vigentes à época da celebração do contrato. A unidade baseia o seu posicionamento no artigo 128 da Lei de Licitações, que prevê: Art. 128. Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária.

Além disso, invoca a doutrina de André P. Baeta, que dispõe que “ao iniciar qualquer análise de jogo de planilha é fundamental a determinação do ponto de equilíbrio econômico-financeiro do contrato, obtido mediante a identificação do sobrepreço ou desconto original da planilha orçamentária em comparação com preços referências na data-base da proposta”.

Com a devida vênia, entendo que os fundamentos acima não se prestam a reforçar a tese levantada pela unidade de que devem ser utilizados os preços de mercado vigentes à época da celebração do contrato, mas apenas trazem a necessidade de manutenção do desconto inicialmente praticado.

É inegável que os preços dos itens são impactados com o decurso do tempo, o que, por óbvio, refletirá no valor dos aditivos, sem possuir correlação, no entanto, com a ocorrência de jogo de planilhas.

As alterações quantitativas, por sua vez, não necessariamente refletirão

negativamente no valor dos aditivos, considerando a possibilidade de serem acrescidos itens com maior desconto e suprimidos itens com menor desconto, por exemplo.

Veja-se, então, que para uma adequada análise da ocorrência de jogo de planilha, faz-se necessário trazer os valores para o mesmo momento, a fim de dotá-los de comparabilidade, notadamente quando se está diante de contratos cuja vigência perdurou por seis anos.

Deste modo, me coaduno com as teses de defesa de que, para analisar se de fato houve jogo de planilha decorrente das alterações contratuais, deve-se neutralizar o impacto do tempo mediante a atualização dos preços e comparar o desconto obtido no momento do aditivo contratual com aquele obtido no momento da celebração do contrato.

A propósito do tema desconto, entendo incabível o raciocínio apresentado pela Inspeção no sentido de que seria necessário comparar o desconto obtido na prorrogação com o desconto praticado pelo mercado, eis que este requisito não foi mencionado na exordial como fundamento para o jogo de planilha e, como a própria ICE aduziu, se trata de questão afeta à vantajosidade da prorrogação contratual, e não à ocorrência de jogo de planilha.

Aliás, consta da análise técnica que “consoante posicionamento da Corte de Contas da União, apenas haverá superfaturamento se o valor global do contrato, após a ocorrência do jogo de planilhas, situar-se acima da referência de mercado”, não fazendo menção à análise do desconto praticado no momento do aditivo.

Não bastasse, observo que a Inspeção se insurge em face da utilização, no laudo técnico apresentado em sede de defesa, da tabela de referência do próprio DER como preço de mercado, tendo argumentado que “preço de mercado é preço praticado por diversas entidades, assim, a planilha de referência da Administração não pode servir como única referência de preço de mercado”, no entanto, ela própria sustentou que, na sua análise, “foram utilizados como preços de mercado os preços do banco de dados do DER/PR, na data base do orçamento”.

Por fim, menciono outra inconsistência na análise técnica em relação ao mesmo laudo mencionado acima.

Num momento a instrução criticou o fato de as quantidades dos itens orçamentários oriundas dos diversos termos aditivos terem se mostrado irrelevantes, já que para o cálculo do desconto mostrou-se indiferente a comparação entre os preços unitários e os preços globais, tendo em conta que estes últimos eram obtidos mediante a multiplicação dos preços unitários pela quantidade executada.

Em reforço, aduziu que “o método utilizado no laudo não logrou contradizer a causa do jogo de planilha, qual seja a manipulação do percentual total de desconto pela alteração no quantitativo de itens orçamentários com diferentes descontos individuais”.

Nota-se, então, que a Inspeção reforça a necessidade de análise do desconto individual de cada item.

No entanto, um pouco antes, constou da Instrução que “é condição para pretensão ressarcitória a comprovação de efetivo dano e que a análise do dano ao erário se dê em termos globais do contrato, não individualmente para cada item da planilha orçamentária”.

Além disso, ao conceituar jogo de planilha, a unidade estabeleceu que:

Substancialmente, consiste no desequilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em decorrência da alteração superveniente nos quantitativos de determinados itens da planilha do contrato. Em geral, através de termos aditivos, aumenta-se a quantidade de itens em que a contratada tenha oferecido menor desconto individual na licitação ou diminui-se a quantidade de itens em que tenha oferecido maior desconto. O resultado é que o valor do desconto global diminui em relação ao pactuado na licitação, vez que o cálculo do desconto global do contrato leva em conta a ponderação entre o desconto individual de cada item orçamentário e sua respectiva quantidade depois dos aditivos. Com isso, a Administração Pública incorre em desvantagem ante o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Veja-se, então, que para a caracterização de dano ao erário decorrente de jogo de planilha, há que se analisar o desconto global, até mesmo porque as alterações de descontos unitários podem compensar-se entre si.

Considerando todo o exposto até aqui, entendo que não houve a demonstração da efetiva ocorrência de jogo de planilha, mas apenas da ocorrência de alterações significativas nos quantitativos contratados, o que, repito, não é suficiente para caracterizar a aludida irregularidade.

Concluo, portanto, que o achado deve ser julgado improcedente.

3. VOTO

Diante do exposto, VOTO:

I. Pelo afastamento das preliminares de prescrição, cerceamento de defesa e produção unilateral de provas; e

II. no mérito, pela IMPROCEDÊNCIA da presente Tomada de Contas Extraordinária.

Após o trânsito em julgado, à 5ª Inspeção de Controle Externo para ciência, nos termos do artigo 262, §8º do Regimento Interno, e à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento.

4. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária apresentada pela 4ª Inspeção de Controle Externo em virtude da suposta ocorrência de “jogo de planilha”[1] no Contrato n.º 215/12-DER/DT, relativo ao subprograma CREMEP – Conservação e Recuperação Descontínua com Melhoria do Estado do Pavimento, do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado.

O Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral propôs voto pela improcedência da tomada de contas, por entender que não basta haver o jogo de planilhas, é necessário haver prejuízo.

Em que pesem as razões apresentadas pelo relator, divirjo parcialmente, propondo voto pela parcial procedência da presente demanda. Verifica-se falha no planejamento licitatório, bem como alterações contratuais relevantes por meio de termos aditivos, em afronta aos limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/93. Tais irregularidades ensejaram a prática de jogo de planilhas e a não manutenção do desconto de 3,95% concedido originalmente no procedimento licitatório, resultando em pagamento acima do pactuado e consequente prejuízo ao erário.

(1) Considerações Iniciais

Antes de adentrar propriamente à análise do mérito, impõe-se tecer breves considerações acerca da norma aplicável ao caso concreto, bem como destacar a relevância do planejamento licitatório como etapa fundamental para a eficiência,

legalidade e economicidade das contratações públicas.

O Contrato n.º 215/2012 foi firmado sob a vigência da Lei n.º 8.666/1993, sendo este o diploma legal que deve ser considerado para fins de exame da legalidade e regularidade dos atos praticados.

Por sua vez, o planejamento licitatório é etapa indispensável para garantir a eficiência e a eficácia das contratações públicas. É por meio dele que a Administração identifica suas necessidades, define o objeto a ser contratado, elabora os projetos básico e executivo, estima os custos de implantação, seleciona o modelo licitatório adequado e indica o código orçamentário responsável pelo pagamento.

Esse planejamento abrange também a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP), a formulação do Plano de Trabalho (quando se tratar de serviços continuados) e a confecção do Termo de Referência (TR) ou do Projeto Básico (PB). Somente após a conclusão dessas etapas tem início a fase interna da licitação, com a análise econômico-financeira e a estimativa detalhada dos custos envolvidos. Com base nessas informações, é elaborado o edital, que vincula a Administração e obriga o contratado ao seu cumprimento.

A Lei n.º 8.666/1993 ainda confere margem de segurança ao gestor público, permitindo a modificação do quantitativo inicialmente previsto quando constatadas falhas ou ocorram fatos supervenientes que alterem a necessidade administrativa.

Conforme dispõe o art. 65:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

II - por acordo das partes:

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior.

Essa sistemática, prevista na Lei de Licitações, harmoniza-se com os princípios da eficiência administrativa introduzidos pela Emenda Constitucional n.º 19/1998 (Reforma Administrativa).

Assim, o planejamento previsto na Lei n.º 8.666/1993 configura o eixo estruturante da execução contratual, admitindo ajustes quantitativos dentro dos limites legais — até 25% para obras e serviços —, vedada a extrapolação desse percentual.

(2) Da Empreitada Por Preço Unitário

O Edital n.º 047/2011-DER/DT (peça 04) adotou como regime de execução a empreitada por preço unitário, cujo objetivo era a manutenção de trechos rodoviários, conforme consta no termo de referência (peça 04, fl. 52), vide:

TRECHOS RODOVIÁRIOS SELECIONADOS			
LOTE 6 - SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NOROESTE			
Trecho n.º	Rodovia	Descrição do trecho	Extensão (km)
1	PRC-158	Sumaré - Entr. BR-376 (A) (Sumaré)	2,24
2	PR-180	Entr. PR-557 (p/ Ademar de Barros) - Entr. BR-376	31,64
3	PR-182	Entr. PR-557 (Diamante do Norte) - Nova Londrina (A)	22,85
4	PR-182	Entr. BR-376 - Loanda (A)	21,93
5	PR-218	Entr. PR-458 (Atalaia) - Entr. BR-376 (A)	15,76
6	PR-218	Entr. PR-561 (Paranavaí) - Graciosa	15,59
7	PR-218	Amaporã (B) - Planaltina do Paraná (A)	15,83
8	PR-317	Entr. PR-463 (p/ Colorado) - Entr. PR-458 (A) (p/ Lobato)	35,89
9	PR-494	Entr. PR-464 (Paranaraí) - São João do Caiuá	20,67
10	PR-498	Entr. BR-376 (Pres. Castelo Branco) - Entr. PR-559 BR-158(plan.) (S. Carlos do Ivaí)	34,97
11	PR-559	Entr. PR-492 (Paraisópolis do Norte) - Mirador	18,24
12	PR-576	Entr. PR-478 (Porto Rico) - Entr. PR-218 (Sta. Cruz do M. Castelo)	14,17
13	PR-930	Entr. BR-376 - Alto Paraná	2,77
Total			252,55

Fonte: Edital n.º 047/2011-DER/DT

A Administração Pública objetivou a manutenção de vários trechos rodoviários, totalizando 252,55km de extensão. Para realização deste contrato ficou formalizado o pagamento de R\$ 43.646.802,92 (quarenta e três mil seiscentos e quarenta e seis mil oitocentos e dois reais e noventa e dois centavos).

No entanto, a execução contratual teve várias modificações, por meio de termos aditivos, sem justificativas, conforme bem analisado pelo Cons. José Durval Mattos Amaral, ao avaliar o relatório de Auditoria do Subprograma CREMEP – 4ª Inspeção de Controle Externo – (origem do presente caso) autos n.º 385897/20, Acórdão n.º 1019/25[2] -Tribunal Pleno:

Quanto às justificativas, tem-se que, em relação ao primeiro aditivo de valores de cada um dos contratos acima, alegou-se que o contingenciamento de gastos acarretou a redução do ritmo dos serviços e, por consequência, uma maior degradação do pavimento.

No entanto, constou da análise técnica que quando da celebração desses aditivos já havia sido executada grande parte dos serviços previstos para o período, sendo desproporcional o contingenciamento ocorrido em relação ao aditivo.

O segundo aditivo de valores firmado nos contratos analisados teve como justificativa, novamente, o contingenciamento de recursos, o que teria ocasionado um aumento de gastos com conservação em detrimento dos gastos com conforto e durabilidade.

Porém, conforme já mencionado quanto ao primeiro aditivo, a Inspeção apontou que “o contingenciamento correspondeu a percentuais não tão significativos em relação ao inicialmente contratado”.

Não bastasse, ficou demonstrado que a alegação de que houve uma elevação nos gastos com conservação e, de outro lado, uma diminuição nos gastos com conforto e durabilidade, não possuía amparo na realidade.

Conforme apresentado pela área técnica, os gastos com conforto e durabilidade superaram os gastos com conservação, e estes, por sua vez, foram similares ao que havia sido previsto inicialmente, não havendo a alegada majoração.

Por fim, o último aditivo foi celebrado ao argumento de que o prazo final para a execução dos serviços estaria se aproximando e os novos processos licitatórios estavam em trâmite, devendo ser feita a prorrogação a fim de manter a continuidade da conservação do pavimento.

Quanto a este ponto, a Inspeção entende que o objeto dos contratos não é um serviço contínuo passível de prorrogação do modo como realizada.

Sob sua óptica, os contratos têm escopo definido – que é a melhoria das condições da rodovia – não se confundindo com a simples conservação do pavimento.

Acrescenta, ainda, que de todo modo “o valor da prorrogação deveria ser equivalente – ou até menor – do que aqueles despendidos para o programa de conservação do nível das rodovias do Paraná (COP). Com a adequada execução dos serviços contratados, no mínimo, 85% das estradas deveriam estar em condição boa ou muito boa. Portanto, na média, as estradas que compuseram o CREME estariam em condições superiores às demais e, portanto, necessitariam de menos recursos.”

Ao comparar com o COP, aduziu que:

598. Percebe-se que o custo médio anual por quilômetro das estradas que compõem o COP era de R\$ 16.182,14 (dezesseis mil, cento e oitenta e dois reais e catorze centavos). Por outro lado, o custo médio anual por quilômetro do aditivo ora analisado, referente ao Contrato nº 139/2012-DER/DT, era de R\$ 133.213,88 (cento e trinta e três mil, duzentos e treze reais e oitenta e oito centavos). Frise que ainda havia saldo a ser gasto no contrato sob análise, de tal modo que se somando tal valor ao do aditivo, o valor anual por quilômetro seria ainda maior: de R\$ 175.040,28 (cento e setenta e cinco mil, quarenta reais e vinte e oito centavos).

[...]

600. Mesmo que as estradas necessitem de conservação ininterrupta, não é razoável que o contrato seja prorrogado com valor equivalente – ou até maior, se considerada a execução mensal – do que o inicialmente previsto para transformar estradas com má qualidade, em estradas de boa qualidade.

Quanto a este aspecto, ainda que haja controvérsia quanto à natureza dos serviços englobados no CREMEP, fato é que se fosse um subprograma voltado apenas à conservação, os valores seriam similares aos contratos celebrados no âmbito do COP.

No entanto, o próprio nome “CREMEP” aponta que o seu objeto vai além da mera conservação, abrangendo a recuperação descontínua do pavimento.

Assim, embora a recuperação descontínua possa ser considerada como “conservação”, já que é feita em pontos específicos, fato é que não se espera que seja necessária a sua realização de forma recorrente. Dito de outro modo, uma vez feita a recuperação de um ponto específico, aquele trecho, em tese, passaria a precisar apenas da conservação comum, a qual é menos onerosa, conforme se conclui ao comparar o montante despendido no CREMEP com o montante despendido no COP.

Esclareço, no entanto, que não estou concluindo que o objeto dos contratos analisados não envolvia um serviço contínuo, mas apenas que os aditivos analisados foram realizados com base em justificativas que não se sustentam e, mais do que isso, em valores desconectados de tais justificativas.

Portanto, para além da discussão quanto ao caráter continuado [ou não] dos serviços, fato é que o contingenciamento alegado pelos interessados não teria o condão de repercutir nos contratos da forma como ocorreu, como bem demonstrou a Inspetoria. Além disso, ao considerar que o serviço contratado tinha por objetivo melhorar as condições do pavimento, conclui-se que, após a respectiva melhoria, seria necessária uma intervenção diferente para a sua manutenção, menos onerosa, razão pela qual as prorrogações nos moldes em que realizadas não devem ser acolhidas, já que pressupõem que seria necessário realizar permanentemente os mesmos serviços de recuperação descontinua.

O resultado desta prática foi a majoração do valor final do contrato, sendo que pela mesma manutenção do trecho contratado o Poder Público pagou mais de R\$ 90 milhões, ou seja, o dobro do valor pactuado, em franca ofensa ao limite previsto no art. 65, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993.

O planejamento da licitação deveria ter considerado alternativas pautadas na vantajosidade, como a adoção de valor unitário por trecho, em substituição ao critério de material aplicado[3]. Isso porque o objetivo da Administração Pública é a manutenção de determinado trecho, com observância das especificações técnicas previstas no projeto básico e detalhadas no termo de referência.

Dessa forma, evidencia-se que a elaboração do Edital nº 047/2011-DER/DT não observou os princípios da eficiência e da eficácia, uma vez que resultou no pagamento em dobro do valor do serviço efetivamente pretendido pela Administração.

(3) Da prática do “jogo de planilha”

A fim de facilitar a compreensão do que vem a ser a prática do “jogo de planilha”, fim de facilitar a compreensão do jogo de planilha, transcrevo a tabela da fl. 41, peça 03, elaborado pela 4ª Inspeção de Controle Externo:

DESCRIÇÃO	QUANTIDADE INICIAL	UNIDADE	SITUAÇÃO ORIGINAL		SITUAÇÃO DO CONTRATO POR ADIÇÃO				
			PLANEJA CONTRATUAL		ORÇAMENTO PARCIAL				
			PREÇO UNITÁRIO	PREÇO TOTAL	QUANTIDADE FINAL	PREÇO TOTAL			
Despesa de identificação	1,50	h	129,16	1.936.536,11	110,00	1.395.039,80	1,50	1.269.106,11	1.936.536,11
Preseção contra a fumaça									
Preseção contra a fumaça	10,24	kg	10,24	530,11	11,14	574,05	7.977,62	596,210	5.915,84
Fornecimento de CAP 50/70	4,22	m²	145,20	6.088.197,70	147,63	6.135.444,84	9.914,74	9.106.027,07	9.347,74
Fornecimento de anelão 12x30	2,21	m	226,42	48.812,23	233,68	49.725,10			
Fornecimento de anelão 18x30	1,21	m	128,29	29.754,79	142,9	32.460,90			
Fornecimento de anelão 90-90 com pedras 90x90	1,61	un	18,07	2.540.738,25	146,53	2.683.124,34	1.250,03	1.687.677,1	1.776.806,88
Demolição mureta de paramento (projetado)	4,71	m³	23,85	118.528,48	24,08	118.528,11	1.000,00	294.801,37	2.948.801,37
Trava betão armado 18x30, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,52	m³	15,00	208.438,19	147,98	208.438,19	1.000,00	1.406.201,72	1.406.201,72
Trava betão armado 18x30, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,52	m³	15,00	208.438,19	147,98	208.438,19	1.000,00	1.406.201,72	1.406.201,72
Capa 10x20, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	6,93	m³	208,34	1.031.867,80	208,34	1.031.867,80	4.312,00	400.020,29	4.000.020,29
Capa 10x20, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	21,83	m³	10,25	4.236.865,25	10,25	4.236.865,25	77.225,00	3.643.224,24	3.643.224,24
Capa 10x20, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	17,74	861,00	6,01	2.863,00			
Demolição mureta de paramento (projetado)	3,51	m³	18,35	18.897,58	18,35	18.897,58	14,00	15.102,15	15.102,15
Recapeamento da esplanada betão	6,98	m²	4,41	32.321,44	4,41	32.321,44	26,00	1.918.121,22	1.918.121,22
Recapeamento da esplanada betão (incluindo fornecimento, etc., fornec. do CAP)	1,21	m²	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Montagem e desmontagem de bancas, equipamentos laboratoriais, etc., fornec. do CAP	7,26	m³	10,81	1.411.432,05	10,81	1.411.432,05	26,00	5.173.760,75	5.173.760,75
Montagem e desmontagem de bancas, equipamentos laboratoriais, etc., fornec. do CAP	14,70	m³	10,81	281.884,84	10,81	281.884,84	36,00	1.520.101,50	1.520.101,50
Montagem e desmontagem de bancas, equipamentos laboratoriais, etc., fornec. do CAP	36,00	m³	10,81	281.884,84	10,81	281.884,84	36,00	1.520.101,50	1.520.101,50
Solo cimento 18x30, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	2,50	m³	10,81	281.884,84	10,81	281.884,84	10,00	440.000,00	440.000,00
Posição de ligação canalização 90-90, conforme projeto, fornec. de materiais	358,82	kg	4,41	158.338,15	4,41	158.338,15	1.000,00	1.250.741,23	1.250.741,23
Posição de ligação canalização 90-90, conforme projeto, fornec. de materiais	2,21	kg	6,33	72.771,11	6,33	72.771,11	3.939,00	1.265.716,19	1.265.716,19
Posição de ligação canalização 90-90, conforme projeto, fornec. de materiais	3,94	m	10,81	281.884,84	10,81	281.884,84	10,00	440.000,00	440.000,00
Solo cimento 18x30, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	2,50	m³	10,81	281.884,84	10,81	281.884,84	10,00	440.000,00	440.000,00
Seleção de terra com areia, etc., fornec. de materiais 90-90	43,12	m³	7,94	327.835,29	7,94	327.835,29	0,00	0,00	0,00
Seleção de terra com areia, etc., fornec. de materiais 90-90	43,12	m³	7,94	327.835,29	7,94	327.835,29			
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material, incluído fornecimento, etc., fornec. do CAP	1,21	m³	13,88	5.182.361,12	13,88	5.182.361,12	1.000,00	7.786.400,00	7.786.400,00
Despesa de transporte de material,									

Fonte: 4ª Inspeção de Controle Externo.

A análise da tabela evidencia variações expressivas entre os quantitativos inicialmente previstos e aqueles efetivamente executados. Como exemplo, o item “CBUQ p/fechamento de remendo (mecânico), excl. fornec. do CAP”, previsto em 21.893,7 toneladas, alcançou no final do contrato 77.276,50 toneladas, representando um aumento de mais de 250% (duzentos e cinquenta por cento). Em contrapartida, o item “fornecimento de asfalto diluído CM-30”, com previsão de 4.412,01 toneladas, não foi executado em nenhuma extensão.

Essas discrepâncias evidenciam falhas no planejamento realizado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER, uma vez que diversos itens tiveram seus quantitativos significativamente ampliados, enquanto outros sequer foram utilizados.

Essa distorção configura a prática do “jogo de planilha”, a qual:

(...) consiste na formulação de preços elevados para os quantitativos insuficientes e preços irrelevantes para os quantitativos excessivos previstos na planilha anexa ao edital. Isso redundará em um preço global reduzido, que pode assegurar a vitória ao licitante.

Iniciada a execução, confirma-se o equívoco no projeto em que se fundamentou a licitação. Logo, é necessária modificação contratual para elevar os quantitativos dos itens que têm preços elevados e reduzir as quantidades dos itens que têm preços reduzidos. O resultado é uma alteração radical da proposta, refletindo a incompatibilidade entre o objeto licitado e aquele levado à efetiva execução.

Evidentemente, o jogo de planilha envolve um defeito no projeto da obra ou serviço de engenharia. Há falha no tocante aos quantitativos estimados para os diversos itens, o que é identificado pelo contratado.

(Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 733-734).

O Tribunal de Contas da União, também, já se posicionou sobre o tema:

9.4.21. somente prorogue contratos de serviços que contenham apenas prestação obrigatória pela licitante vencedora. Ademais, nas alterações contratuais, calcule o limite de 25%, previsto no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, com base no custo unitário do serviço a ser adicionado ou suprimido, não no valor total do contrato.

(TCU, Acórdão n. 1330/2008, Ministro Benjamin Zymler, sessão de 09/07/2008).

E é esse o entendimento da 4ª Inspeção de Controle Externo trazido aos autos, pois “através de termos aditivos, aumenta-se a quantidade de itens em que a contratada tenha oferecido menor desconto individual na licitação ou diminui-se a quantidade de itens em que tenha oferecido maior desconto” (fl. 67, peça 220). Aliás, à fl. 42, peça 03, a Inspeção colaciona os descontos por itens e a alteração do quantitativo.

O chamado "jogo de planilhas" consiste na manipulação dos quantitativos de obras e serviços, configurando indícios de direcionamento da licitação a determinado licitante. Essa prática se concretiza pela posterior correção dos custos por meio de termos aditivos. Nesse cenário, o licitante molda sua proposta conforme a demanda apresentada pela Administração, aplicando descontos mínimos sobre os itens de maior probabilidade de utilização e grandes reduções sobre aqueles com baixa ou nenhuma chance de execução.

Tal conduta compromete a escolha da proposta mais vantajosa e viola o princípio da isonomia entre os concorrentes. Por essa razão, as análises técnicas devem adotar como referência o momento da licitação, a fim de verificar se a proposta vencedora efetivamente representava a alternativa mais vantajosa em comparação às demais. Inclusive para identificação de eventual dano, é imprescindível a constatação de medida concreta que tenha acarretado desembolso pela Administração em valores superiores aos previstos quando da licitação:

A formulação de proposta que tenha incorporado um jogo de planilha não implica dano imediato à Administração Pública.

O prejuízo somente se verifica quando, ao longo da execução do contrato, houver alguma medida concreta que implique o desembolso por parte da Administração de valores superiores aos previstos por ocasião da licitação. Daí não se segue, no entanto, que o tema não comporte controle por ocasião do julgamento das propostas. É evidente que a seriedade e a utilização da licitação exigem projetos adequados e propostas consistentes.

(Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 733-734).

No caso concreto, a falha de planejamento fica evidente na mensuração inadequada do item “recomposição de sarjeta de concreto” - canais triangulares longitudinais

destinados a coletar e conduzir as águas superficiais da faixa pavimentada - cujo quantitativo inicialmente previsto de 7.576,50 metros foi drasticamente aumentado para 26.325,08 metros, ou seja, aumentada em quase 250% (duzentos e cinquenta por cento). Por se tratar de medição linear, de simples constatação, evidencia-se a

ausência de justificativa plausível para o equívoco apresentado nos estudos preliminares. Ressalte-se que os trechos indicados no Termo de Referência possuíam extensão reduzida, variando entre 2,24 km e 35,89 km, de modo que não se trata de objeto tecnicamente complexo a ponto de inviabilizar a identificação precisa da necessidade de execução dos serviços em cada segmento rodoviário.

Vale destacar que, para a responsabilização decorrente do jogo de planilhas, não se exige a comprovação de vantagem indevida a qualquer agente. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já assentou que: “A caracterização de jogo de planilha prescinde da intenção de conferir vantagem indevida por parte dos agentes administrativos ou dos prepostos da pessoa jurídica contratada” (Acórdão 167/2017-Plenário. Data 08/02/2017. Relator Min. BENJAMIN ZYMLER).

Em síntese, a inserção de itens desnecessários ou com quantitativos superestimados no orçamento da licitação abre espaço para a manipulação do certame, constituindo indicio de seu direcionamento. Essa prática permite ao licitante inflacionar os valores dos itens de real interesse da Administração, elevando de forma indevida o custo final da contratação. Tal conduta pode, inclusive, caracterizar dano ao erário, ao comprometer a economicidade e a escolha da proposta mais vantajosa.

Alfás, o Acórdão n.º 1019/25-Tribunal Pleno[4], de Relatoria do Cons. Durval Amaral, ao analisar os Contratos n.º 139/2012, n.º 223/2012, n.º 245/2012 e n.º 265/2023 do subprograma CREMAT, propôs como irregularidades: a) incompatibilidade entre cronograma físico-financeiro, projeto básico e planos de trabalho; b) avaliação anual das condições das rodovias estaduais com elevada e contradição; c) subcontratação irregular de serviços contratados; d) falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução do contrato; e) celebração de Aditivos sem justificativa válida e em valores superiores ao limite legalmente previsto, referente a atos irregulares praticados durante a execução contratual.

vinculados ao subprograma CREMEP é no sentido de sua irregularidade, em razão da celebração de termos aditivos sem justificativas válidas, da ausência de planejamento adequado e da constatação de incompatibilidades na execução contratual.

A fim de complementar o entendimento, vejamos as formas de minorar os efeitos do jogo de planilhas:

O jogo de planilha vem sendo combatido de diversas maneiras. A solução mais ampla é a eliminação de defeitos nos projetos básicos.

Mas existem outras soluções, tal como a fixação de preços unitários máximos, a determinação da obrigatoriedade de o licitante manifestar a sua concordância com o projeto básico, a vedação a que as modificações contratuais alterem a proporção original entre a proposta e o orçamento de referência.

Anoto-se que o risco do jogo de planilha é muito mais intenso nas empreitadas por preço unitário. Como regra, a fixação de um preço global não dá oportunidade à alteração de quantitativos unitários. No entanto, não há como eliminar o risco de que os preços unitários distorcidos afetem o montante da remuneração global.

(Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 738).

Portanto entendo necessário acolher a recomendação proposta pela 4ª Inspeção de Controle Externo, a fim de que o DER/PR "adote sistematicamente a verificação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados antes da celebração de alterações contratuais, realizando ajustes para a sua manutenção quando necessário".

E para que seja recomendado ao DER/PR que: "nos próximos contratos, em especial nos contratos de empreitada unitária, revise os projetos básicos antes da publicação do Edital e, ainda, obtenha a anuência dos licitantes nos projetos básicos, fixe os preços unitários máximos e preveja a extinção do contrato em caso de modificação contratual que desvirtue a proporção original entre a proposta e o orçamento de referência".

3.1) Da aplicação da pena de multa em decorrência da prática de "jogo de planilha" Diante das irregularidades constatadas, impõe-se a análise quanto à aplicação da penalidade de multa. Para tanto, acolho os pareceres emitidos pelas Unidades Técnicas e passo à individualização das condutas atribuídas aos responsáveis.

O Procurador Jurídico Edson Luiz Amaral emitiu parecer favorável à formalização de aditivos contratuais sem observar os quantitativos que ultrapassaram o limite estabelecido no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta ocasionou desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

A advogada Maria Lucia Sanches Foltran emitiu parecer favorável à formalização de aditivos contratuais sem observar os quantitativos que ultrapassaram o limite estabelecido no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor João Luiz Goltz de Almeida solicitou autorização para a formalização de termos aditivos, bem como assinou medições contendo alterações informais de projetos e especificações, em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Kleber Deleon de Oliveira solicitou autorização para a formalização de termos aditivos, bem como assinou medições contendo alterações informais de projetos e especificações, em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta ocasionou desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Fábio de Souza solicitou autorização para a formalização de termos aditivos, bem como assinou medições contendo alterações informais de projetos e especificações, em desacordo com os limites previstos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Amauri Medeiros Cavalcanti foi responsável pela assinatura de termos aditivos e medições de serviços, sem observar os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta ocasionou desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Alessandro Affornali foi responsável pela assinatura de medições sem observar os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Osmar Lopes Ferreira foi responsável pela assinatura de medições sem observar os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta ocasionou desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Heitor Dutra da Silva Filho foi responsável pela assinatura de medições de serviços contendo alterações informais de projetos e especificações, em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto

inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Octavio José Silveira da Rocha foi responsável pela assinatura de medições de serviços contendo alterações informais de projetos e especificações, em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta ocasionou desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Nelson Leal Júnior foi responsável pela assinatura dos termos aditivos quarto, sétimo, oitavo e nono, em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

(4) Da inobservância do desconto linear

A 4ª Inspeção de Controle Externo sustenta a ocorrência de dano ao erário na prática realizada no presente contrato, uma vez que o desconto inicial de 3,95% não foi preservado nos contratos aditivados, resultando em percentual final de apenas 1,93%. O cálculo foi elaborado da seguinte forma (fl. 8, peça 03):

i) Multiplicam-se os valores unitários orçados pela administração pela quantidade de itens que serão contratados. Assim, se obtém o valor referência da administração, que deve ser igual àquele constante do edital de licitação.

ii) Multiplicam-se os valores unitários da proposta vencedora da licitação pela quantidade de itens orçados pela administração. Assim, se obtém o valor da proposta da empresa contratada.

iii) Verifica-se qual o desconto, em termos percentuais, que a proposta da empresa vencedora ofertou em relação ao orçamento da administração.

iv) Multiplicam-se os valores unitários orçados pela administração pela quantidade de itens efetivamente executados na obra. Assim, se obtém um valor orçamentário hipotético, que seria utilizado pela administração caso aquilo que foi efetivamente executado tivesse sido licitado anteriormente.

v) Multiplicam-se os valores unitários propostos pela empresa pela quantidade de itens efetivamente executados na obra. Referido valor deve ser igual àquele efetivamente auferido pela empresa contratada ao longo da execução contratual.

vi) Verifica-se qual o desconto, em termos percentuais, que a empresa vencedora auferiu, em relação ao orçamento hipotético calculado no passo 4.

vii) Se o valor do desconto auferido for inferior ao desconto proposto na licitação, há dano ao Erário decorrente de desequilíbrio econômico-financeiro.

Já o relator, em seu voto, afirma que apenas o jogo de planilha não é suficiente para caracterizar a irregularidade, pois deve ser demonstrado a obtenção de vantagem financeira. Destaco a síntese trazida no voto: "segundo os interessados, deve-se levar em conta os valores praticados pelo mercado naquele momento, enquanto a Inspeção defende que se deve levar em conta os preços praticados pelo mercado vigentes à época da celebração do contrato".

Alinho-me, contudo, ao entendimento do Tribunal de Contas da União de que devem ser preservados os valores da avença original. Ou seja, não basta observar a tabela oficial: é indispensável assegurar a manutenção do desconto inicialmente ofertado, sob pena de configurar dano ao erário em razão da alteração contratual.

Neste sentido:

8. Ocorre que, além disso, conforme bem explica a Serur, trata-se de "jogo de planilhas", questão há tempos discutida neste Tribunal, que considera essa prática afronta grave à manutenção do equilíbrio financeiro do contrato, previsto no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993.

9. Via de regra, esse artifício ocorre com a celebração de aditivos contratuais, fundamentados na necessidade técnica de corrigir falhas no projeto inicial, em que se operam modificações das seguintes naturezas: aumento da quantidade de itens com preços superestimados; supressão de quantitativos de insumos que estavam depreciados; e criação de novos serviços sem que sejam aplicados os descontos da proposta da licitante contratada.

10. No presente processo, o ajuste havia sido formalizado com desconto de mais de 30% em relação ao valor de referência da licitação, sem que esse abatimento fosse aplicado quando da celebração de aditivo.

11. Além do mais, parte considerável do acréscimo consistiu em itens novos referentes à construção de interceptor final, obra cuja necessidade de realização os recorrentes já tinham conhecimento prévio, por ser indispensável para o bom funcionamento da estação de tratamento de esgoto, conforme afirmações presentes na própria exposição de motivos da referida modificação contratual, e confirmado com o simples exame das planilhas originais e as atinentes ao aditivo.

12. Nesses casos, ainda que os preços unitários respeitem os valores de referência oficiais (Sinapi), é ilegal e danosa ao erário a alteração contratual quando não é aplicado o mesmo desconto da avença original. Esse foi o mecanismo escolhido pelo legislador para evitar o mencionado subterfúgio orçamentário.

(TCU, Rel. José Múcio Monteiro, TC-044.045/2012-3, sessão de 24/02/2015).

Este entendimento do Tribunal de Contas da União foi seguido pela 4ª Inspeção de Controle Externo, quando diz: "que o valor do desconto global diminui em relação ao pactuado na licitação, vez que o cálculo do desconto global do contrato leva em conta a ponderação entre o desconto individual de cada item orçamentário e sua respectiva vantagem depois dos aditivos. Com isso, a Administração Pública incorre em desvantagem ante o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato" (fl. 67, peça 220).

Dessa forma, não merecem prosperar as alegações apresentadas pelos representados, considerando que o desconto inicialmente ofertado, de 3,95%, não foi mantido ao longo da execução contratual. As alterações decorrentes dos termos aditivos resultaram em sucessivos reequilíbrios econômico-financeiros, cujos percentuais de reajuste alcançaram 31,97% para serviços de pavimentação e 54,34% para insumos de ligantes asfálticos. (Processo Administrativo: Ofício n.º 57 – DER/DT – Pedido de reajuste GRECA DISTRIBUIDORA DE ASFALTOS S/A – fls. 1539/1540). Cumpre destacar que, em contratos de serviços continuados, a prorrogação deve considerar os descontos efetivamente praticados pelo mercado em relação ao preço de referência, com o objetivo de assegurar a vantajosidade da contratação. Tal análise, contudo, não foi realizada pelo Departamento de Estradas de Rodagem –

DER, comprometendo a economicidade da prorrogação contratual. A 4ª Inspeção (peça 220) ainda demonstra: Como exemplo, cita-se a reequilíbrio realizado no preço unitário do CAP 50/70. O preço unitário inicialmente contratado do item – Fornecimento de CAP 50/70 (código do serviço - 58900) que era de R\$ 1.470,25 foi alterado para R\$ 1.893,41. Isto é, houve uma correção no valor unitário do serviço correspondente à 28,78%, conforme pode ser verificado nos termos aditivos (peça 8). Importa destacar que a metodologia utilizada nos cálculos apresentados nas defesas dos representados desconsidera os valores já corrigidos em decorrência dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro decorrentes dos termos aditivos, razão pela qual tais cálculos não podem ser acolhidos. Para ilustrar a majoração contratual, apresenta-se o gráfico elaborado pela 4ª Inspeção (peça 220, fl. 63):

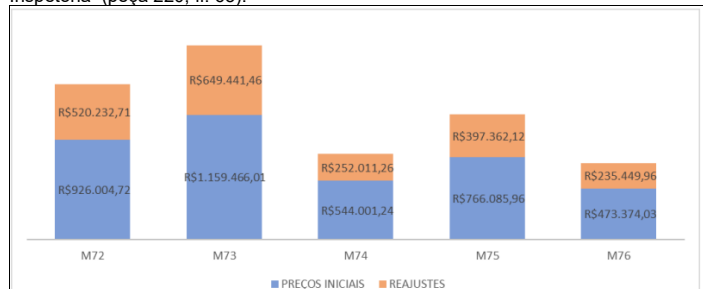


Figura 5 - gráfico comparativo das frações correspondentes à planilha original do DER/PR (em azul) e a correspondente aos reajustes (em laranja).

Fonte: 4ª Inspeção de Controle Externo.

O gráfico sintetiza a sistemática dos reajustes implementados pelos termos aditivos sobre o preço inicial nas últimas medições contratuais. A título de exemplo, a Medição 72 (M72) do contrato correspondeu ao importe de 56,18% do previsto na planilha original. Assim, passamos a ter:

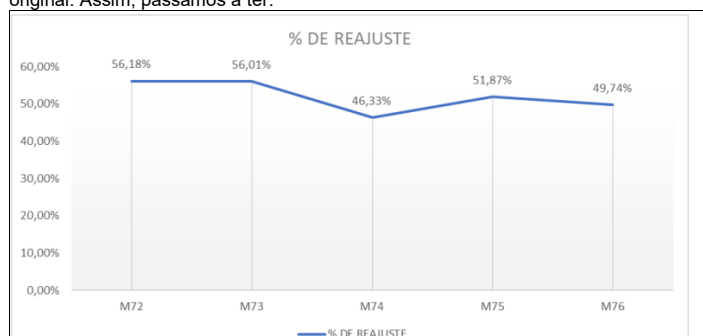


Figura 6 – percentual a que corresponde os reajustes oriundos do jogo de planilha em comparação com o valor original da planilha do DER/PR.

Fonte: 4ª Inspeção de Controle Externo (peça 220, fl. 64)

Os inúmeros termos aditivos[5] causaram substancial alteração na planilha original do contrato, ou seja, pelo menos 46% dos valores das medições correspondem às alterações contratuais supervenientes ao pactuado como equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato.

Entendo que o preço de mercado restou considerado, pois foram a base para a celebração contratual e foram mantidos no decorrer da execução contratual, o que não foi mantido é o desconto inicial[6].

Portanto, não há que se falar em verificação do preço mercadológico, uma vez que este foi devidamente observado no momento da contratação e em cada etapa dos reequilíbrios econômico-financeiros, os quais seguiram as regras pactuadas no contrato administrativo, instrumento que estabelece a forma de atualização dos valores contratuais.

O dano configura-se quando as alterações contratuais e os termos de reequilíbrio econômico-financeiro deixaram de observar o desconto global de 3,95%[7]. Dessa forma, impõe-se a sua reparação, mediante a manutenção do reequilíbrio contratual nos exatos termos financeiros originalmente pactuados.

A responsabilidade pelo dano ao erário recai sobre o Consórcio GRECA/CBEMI/LEÃO Engenharia e Greca Distribuidora de Asfaltos S/A, por terem executado e recebido pelos serviços sem a devida observância do equilíbrio econômico-financeiro. Tal conduta contraria o disposto no art. 58, inciso I e §2º, c/c o art. 65, inciso I e §6º, da Lei n.º 8.666/1993, bem como no art. 97, inciso I e §2º, c/c o art. 112, §1º, inciso I, e §9º, da Lei Estadual n.º 15.608/2007.

A inobservância do desconto de 3,95% acarretou um dano de R\$ 1.973.436,74 (um milhão novecentos e setenta e três mil, quatrocentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos) ao erário.

A responsabilidade de cada membro do Consórcio contratado, em caráter solidário, na medida de sua participação, é de:

ACHADO Nº 01 – JOGO DE PLANILHA				
RESPONSÁVEL	CPF/CNPJ	POSIÇÃO	MEDIÇÕES/ADITIVOS CONSIDERADOS*	DANO SOLIDÁRIO TOTAL DE R\$ 1.973.436,74 LIMITADO AO VALOR MÁXIMO DE CADA AGENTE
CBEMI Construtora Brasileira e Mineradora LTDA	83.720.060/0001-06	Contratada	Da 1 a 50 Medição	R\$ 917.633,13
Greca Distribuidora de Asfaltos S/A	02.351.006/0001-39	Contratada	Da 1 a 76 medição	1.973.436,74
Leão Engenharia S/A	04.810.550/0001-27	Contratada	Da 1 a 50 Medição	R\$ 917.633,13

Fonte: 4ª Inspeção de Controle Externo (peça 03, fl. 38)

A Lei n.º 8.666/1993 estabelecia de forma expressa o limite de 25% para acréscimos contratuais decorrentes de termos aditivos. O aumento de quase 100% mostra-se absolutamente incompatível com o dispositivo legal, agravado pelo descumprimento da obrigação assumida pela contratada de manter o desconto de 3,95% ofertado em sua proposta. Tal conduta configura erro grosseiro e caracteriza a responsabilidade pela restituição dos valores recebidos indevidamente.

Deste modo verifico a responsabilidade das empresas, conforme a divisão de responsabilidade e valores constantes à peça 03, fl. 38, no valor de R\$ 1.973.436,74 (um milhão novecentos e setenta e três mil, quatrocentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos) ao erário.

A conduta das empresas também enseja a aplicação de multa proporcional ao dano, no importe de 10% (dez por cento), nos termos do art. 89, §1º, inciso I[8], da Lei Orgânica do TCE-PR, uma vez que, ao deixarem de assegurar o desconto de 3,95% ofertado em suas propostas, provocaram o desequilíbrio da relação econômico-financeira e acarretaram à Administração Pública o pagamento de valores superiores aos pactuados, configurando a hipótese de incidência da penalidade. O qual deverá ser fixado no importe da participação de cada membro.

Em relação à aplicação da penalidade de Declaração de Inidoneidade às empresas, prevista no art. 97[9] da Lei Orgânica do TCE-PR, entendo não ser cabível, por se tratar de sanção de natureza gravíssima que deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. No caso em exame, a exclusão de uma das poucas fornecedoras de manutenção asfáltica das licitações públicas acarretaria dano reverso à Administração, com a redução da concorrência e o risco de formação de cenário ainda maior de monopólio no mercado. Portanto, não acolho a penalidade de Declaração de Inidoneidade sugerida pela Unidade Técnica.

Passo a responsabilização dos agentes públicos.

a) Responsabilidade dos pareceristas.

A responsabilidade do Procurador Jurídico Edson Luiz Amaral e da advogada Maria Lucia Sanches Foltran em terem emitido o parecer jurídico nos procedimentos de aditivo contratual é fundamentado no art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93[10]. O Parecerista pode ser responsabilizado quando emite parecer jurídico sem justificativa, ou por adotar tese inaceitável, ou sem fundamento calcado em doutrina e jurisprudência, ou com ofensa à ordem jurídica.

Desta-se que o parecer jurídico em âmbito licitatório possui efeito vinculativo maior ao gestor público, conforme artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, estando mais suscetível a responsabilização pela emissão do ato[11].

A 4ª Inspeção de Controle Externo indica como responsabilidade dos parecerista o fato de terem: "Emitir parecer jurídico favorável a formalização de aditivo contratual sem que fosse observada a preservação do equilíbrio econômico-financeiro inicialmente estabelecido no ajuste, quando deveria, no mínimo, questionar à unidade técnica se com as alterações contratuais – que superaram em muito os limites legais – o equilíbrio econômico-financeiro inicial estava sendo mantido".

Entendo que o contexto do caso em concreto demonstra a negligência dos pareceristas, em não ter adotado maior cautela ao emitir o seu parecer jurídico sem aprofundar os fatos. A conduta é plausível de aplicação da multa administrativa, conforme já foi tratada em item próprio, mas não há elementos suficientes trazidos pela 4ª Inspeção de Controle Externo a sustentar a caracterização da restituição de valores. Isto porque a relação econômico-financeira depende de cálculo, o que extrapola os conhecimentos técnicos jurídicos.

Portanto afasto a responsabilidade de restituir o valor do dano e da aplicação de multa proporcional ao dano. Os fundamentos da aplicação da multa administrativa já foram tratados em tópico próprio.

b) Da responsabilidade pela solicitação de termo aditivo e assinatura do termo aditivo.

O senhor Kleber Deleon de Oliveira e Fábio de Souza, ambos gerentes de obras e serviços, solicitaram a formalização dos termos aditivos; já o senhor Amauri Medeiros Cavalcanti, diretor técnico, e Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, assinaram os termos aditivos.

São atribuições do Gerente de Obras e Serviços, Diretor Técnico e Diretor Geral, nos termos do Decreto n.º 2458/2000:

Art. 20 – Ao Diretor Geral compete:

XIV – autorizar quaisquer despesas necessárias à execução dos serviços do Departamento, dentro dos limites de sua competência;

XVIII – assinar, em conjunto com o Diretor da área interessada, contratos, convênios e suas respectivas alterações e outros documentos de responsabilidade do Departamento.

Art. 27 – À Diretoria Técnica compete:

I – a coordenação da execução e fiscalização e monitoramento dos serviços de projetos, construção e restauração das obras rodoviárias, bem como sua aprovação e, ainda, as atividades voltadas à pesquisa e desenvolvimento de técnicas rodoviárias;

VII – a autorização de despesas oriundas de contratações, observada sua esfera de competência;

VIII – a aprovação de faturas correspondente às medidas de estudo e projetos, obras e serviço, convênios, observada sua esfera de competência.

Art. 53 – Compete aos Gerentes de Obras e Serviços:

VI – atestar as faturas referentes a estudo, projetos, serviços e obras executados por empresas, observada sua esfera de competência;

VII – gerenciar e acompanhar o andamento físico – financeiro e administrativo dos contratos e convênios, sob sua responsabilidade, verificando a necessidade de apostilamento e/ou termo aditivo, providenciando os cálculos necessários e inicializando os processos;

IX – realizar as atividades de execução e monitoramento das medições dos serviços e obras contratadas sob sua responsabilidade, em observância às cláusulas contratuais firmadas, normas e legislação vigente.

Nos termos do Decreto n.º 2.458/2000 é de responsabilidade do Gerente de Obras e Serviços verificar a necessidade de termo aditivo, ou seja, a alteração contratual decorreu de ato do senhor Kleber Deleon de Oliveira e Fábio de Souza. A inobservância dos limites legais para alteração contratual e a ausência de respeito do desconto inicial é erro grosseiro, pois ofensivas às suas competências.

Já a responsabilidade do Diretor Técnico e da Superintendência Regional não se vincula à confecção dos termos aditivos, limitando-se aos pagamentos realizados em conformidade com o instrumento pactuado. A inobservância na execução desses pagamentos, em desacordo com os limites legais e com o equilíbrio econômico-

financeiro, caracteriza ato negligente, suficiente para ensejar a aplicação da penalidade de multa — tratada em tópico próprio —, mas não para fundamentar o dever de restituir o dano.

Caberia a 4ª Inspeção de Controle Externo demonstrar que houve extrapolação das competências e influência do senhor Amauri Medeiros Cavalcanti na confecção e assinatura dos termos aditivos, que extrapolaram os limites legais.

Por fim, a responsabilidade do Diretor Geral [12], Nelson Leal Júnior, tem a função de gestão do Órgão, devendo adotar o dever de cautela e diligência junto a estrutura a fim de garantir o atendimento das normas legais. É erro grosseiro firmar contrato sem respeitar os limites contratuais e a preservação do equilíbrio econômico-financeiro, questões inerentes a sua competência.

Neste sentido:

O superfaturamento contratual decorrente da assinatura de aditivos que provocaram significativo desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, enseja a responsabilização solidária dos gestores responsáveis e da empresa contratada. (Acórdão TCU nº 1757/2008 - Plenário).

Portanto o erro grosseiro do Diretor Geral, Nelson Leal Júnior, e dos senhores Kleber Deleon de Oliveira e Fábio de Souza (ambos gerentes de obras e serviços) causaram danos ao erário e, deste modo, são solidários a reparação do dano causado, na medida de suas responsabilidades. Em síntese:

a) Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, por ter assinado os termos aditivos 4, 7, 8 e 9, concorrendo na importância de R\$ 1.798.137,18.

b) Kleber Deleon de Oliveira, Gerente de Obras, por ter solicitado a concretização do 8 termo aditivo, concorrendo na importância de R\$ 310.713,84.

c) Fábio de Souza, por ter solicitado a concretização do 9 termo aditivo, concorrendo na importância de R\$ 938.158,18.

Entendo que há solidariedade na reparação do dano entre a empresa e o agente público. E que a aplicação das penalidades de reparação e multa administrativa são suficientes para reprimir a reiteração das condutas, atendendo-se ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade. Logo aplicar a penalidade de multa proporcional ao dano e a inabilitação ao exercício do cargo em comissão é excessivo e, portanto, deixo de aplicá-las.

c) Da responsabilidade pela assinatura das medições de serviços.

O senhor Alessandro Affornali, diretor técnico, Osmar Lopes Ferreira, Octavio José Silveira da Rocha e Heitor Dutra da Silva Filho, Superintendente Regional, assinaram as medições de serviços contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância do equilíbrio econômico-financeiro contratual.

São atribuições do Diretor Técnico e Superintendências Regionais, nos termos do Decreto nº 2458/2000:

Art. 27 – À Diretoria Técnica compete:

I – a coordenação da execução e fiscalização e monitoramento dos serviços de projetos, construção e restauração das obras rodoviárias, bem como sua aprovação e, ainda, as atividades voltadas à pesquisa e desenvolvimento de técnicas rodoviárias;

VII – a autorização de despesas oriundas de contratações, observada sua esfera de competência;

VIII – a aprovação de faturas correspondente às medidas de estudo e projetos, obras e serviço, convênios, observada sua esfera de competência.

Art. 48 – Às Superintendências Regionais compete:

I – a programação, a coordenação e o monitoramento da execução dos serviços de conservação, manutenção, pesquisas e projetos, restauração e construção de obras rodoviárias e a operação de rodovias sob sua responsabilidade, em observância a legislação vigente e em especial a ambiental, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelas Diretorias;

VI – a autorização das despesas oriundas de compras, de serviço e obras, observada a esfera de competência.

Nos termos do Decreto nº 2.458/2000, as atribuições do Diretor Técnico e dos Superintendentes Regionais estão relacionadas às medições dos serviços, recaiando sua responsabilidade em casos de atestado de obra não executada, execução irregular, medição incorreta ou situações equivalentes.

Neste sentido:

A aposição de assinatura em atestado de medição constitui declaração formal de que os serviços foram executados conforme contratado e estão aptos a serem pagos, trata-se de requisito essencial para a liquidação da despesa. O agente público, sob pena de responsabilização, tem o dever de se negar a atestar medição sobre a qual não tenha o efetivo conhecimento dos serviços realizados. (Acórdão TCU nº 8920/2017 - Segunda Câmara).

O fiscal do contrato tem o dever de conhecer os limites e as regras para alterações contratuais definidos na Lei de Licitações, e, por conseguinte, a obrigação de notificar seus superiores sobre a necessidade de realizar o devido aditivo contratual, evitando a atestação da execução de itens não previstos no ajuste, sob pena de ser-lhe aplicada a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. (Acórdão TCU nº 43/2015 - Plenário).

Nos autos não há evidência de violação às atribuições do Diretor Técnico e das Superintendências Regionais, uma vez que não foi demonstrada falha nas medições. Contudo, a falha na verificação dos limites legais e a omissão em informar a extrapolação configuram ato negligente, passível de multa administrativa, já atribuída em tópico próprio.

Dessa forma, afasto a responsabilidade pela restituição do valor do dano, bem como a aplicação de multa proporcional ao dano, estando os fundamentos da multa administrativa devidamente tratados em tópico específico.

VOTO (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Ante todo o exposto, VOTO pela parcial procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, para julgar irregulares as contas do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER, em razão da violação aos limites previstos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993, a ponto de desconfigurar o contrato original pela prática do “jogo de planilhas” e pela não manutenção do desconto inicialmente concedido de 3,95% pelo fornecedor no procedimento licitatório.

Estabeleço, assim:

I - a determinação de devolução de R\$ 1.973.436,74 (um milhão novecentos e setenta e três mil, quatrocentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos), solidariamente e na proporcionalidade da participação de cada empresa e agente:

a) O valor de R\$ 1.973.436,74 (um milhão novecentos e setenta e três mil quatrocentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos) à Greca Distribuidora de Asfaltos S/A, em virtude da ausência do equilíbrio econômico-financeiro do

contrato originalmente firmado.

b) R\$ 917.633,13 (novecentos e dezessete mil, seiscentos e trinta e três reais e treze centavos), à Leão Engenharia S/A e CBEMI Construtora Brasileira e Mineradora Ltda, em virtude da ausência do equilíbrio econômico-financeiro do contrato originalmente firmado.

c) R\$ 1.798.137,18 (um milhão, setecentos e noventa e oito mil, cento e trinta e sete reais e dezoito centavos), à Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, por ter assinado os termos aditivos quarto, sétimo, oitavo e nono, ressalvado o direito de regresso contra as empresas beneficiadas.

d) R\$ 310.713,84 (trezentos e dez mil, setecentos e treze reais e oitenta e quatro centavos), à Kleber Deleon de Oliveira, Gerente de Obras, por ter solicitado a concretização da oitava termo aditivo, ressalvado o direito de regresso contra as empresas beneficiadas.

e) R\$ 938.158,18 (novecentos e trinta e oito mil, cento e cinquenta e oito reais e dezoito centavos), à Fábio de Souza, por ter solicitado a concretização do nono termo aditivo, ressalvado o direito de regresso contra as empresas beneficiadas.

II) pela imposição da multa proporcional ao dano arbitrada no importe de 10% (dez por cento), a ser calculado sobre o valor de R\$ 917.633,13 (novecentos e dezessete mil, seiscentos e trinta e três reais e treze centavos), à Leão Engenharia S/A e CBEMI Construtora Brasileira e Mineradora Ltda, e no valor de R\$ 1.973.436,74 (um milhão, novecentos e setenta e três mil, quatrocentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos) à Greca Distribuidora de Asfaltos S/A.

III) a aplicação a Edson Luiz Amaral, Procurador Jurídico, e Maria Lucia Sanches Foltran, advogada, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas para cada, em função de ter emitido parecer jurídico favorável a formalização de aditivos contratuais sem que fosse observada os quantitativos licitados, que estavam acima do limite estabelecido no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial;

IV) a aplicação a João Luiz Goltz de Almeida e Kleber Deleon de Oliveira ambos Gerente de Obras e serviços, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas para cada, em função ter solicitado a autorização para formalização dos termos aditivos, bem como assinar medições contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições;

VI) a aplicação a Fábio de Souza, Gerente de Obras e serviços, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função ter solicitado a autorização para formalização dos termos aditivos, bem como assinou medições contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

VI) a aplicação a Amauri Medeiros Cavalcanti, Diretor Técnico, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função ter sido o responsável pela assinatura dos termos aditivos, medições, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

VII) a aplicação a Alessandro Affornali, Diretor Técnico, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função de ter sido o responsável pela assinatura dos termos aditivos, medições, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

VIII) a aplicação a Osmar Lopes Ferreira, Heitor Dutra da Silva Filho e Octavio José Silveira da Rocha, todos Superintendente Regional, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas para cada, em função de ter assinado medições de serviços contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

IX) a aplicação a Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, por ter sido o responsável pela assinatura dos termos aditivos Quarto, Sétimo, Oitavo e Nono, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial.

X) a expedição de recomendação a fim de que o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER para que: “adote sistematicamente a verificação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados antes da celebração de alterações contratuais, realizando ajustes para a sua manutenção quando necessário”.

XI) a expedição de recomendação a fim de que o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER para que: “nos próximos contratos, em especial nos contratos de empreitada unitária, revise os projetos básicos antes da publicação do Edital e, ainda, obtenha a anuência dos licitantes nos projetos básicos, fixe os preços unitários máximos e preveja a extinção do contrato em caso de modificação contratual que desvirtue a proporção original entre a proposta e o orçamento de referência”.

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

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. Afastar as preliminares de prescrição, cerceamento de defesa e produção unilateral de provas; e

II. Julgar pela IMPROCEDÊNCIA da presente Tomada de Contas Extraordinária.

III. Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à 5ª Inspeção de Controle Externo para ciência, nos termos do artigo 262, § 8º do Regimento Interno, e à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL,

FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)
O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, nos termos do voto divergente, votou pela parcial procedência da Tomada de Contas Extraordinária, para julgá-las irregulares, com a determinação de devolução de valores, aplicação de multas e recomendações. (voto vencido)
Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.
Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.
JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator
IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

1. 5. O 'jogo de planilha' ocorre em dois momentos distintos. No primeiro, verifica-se a adoção de projeto básico deficiente, que dará origem ao dano ao erário. Em uma segunda etapa, há a consumação do prejuízo, com as revisões no contrato para acréscimo de quantitativos de itens com preços acima dos praticados no mercado ou para a redução ou exclusão de itens que foram contratados com valores inferiores aos habitualmente negociados. (TCU – Acórdão nº 1.380/08 – Plenário. Relatoria: Min. Marcos Vinícios Vilça. Brasil. Data da Sessão: 16/07/2008.)
2. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI, e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.
3. "O problema de preço unitários excessivos – em tal hipótese, o problema reside em que a adoção dos valores corretos, em vista dos quantitativos a serem executados, resulta em proposta de valor distinto daquela apresentada. Isso significa que o defeito não é propriamente no preço unitário previsto, mas no risco de que, durante a execução do contrato, a efetiva remuneração do contratado seja superior aquela contante da proposta por ele apresentada (Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 733).
4. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI, e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.
5. Quando houver a celebração de aditivos contratuais para a inclusão de novos serviços, tanto nos regimes baseados em preço global quanto nos regimes de empreitada por preço unitário e tarefa, o preço desses serviços deve ser calculado considerando as referências de custo e taxa de BDI especificadas no orçamento-base da licitação, subtraindo desse preço de referência a diferença percentual entre o valor do orçamento-base e o valor global obtido na licitação, com vistas a garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a manutenção do percentual de desconto oferecido pelo contratado (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e arts. 14 e 15 do Decreto 7.983/2013). (Acórdão TCU nº 2440/2014 – Plenário. Informativo de Licitações e Contratos nº 215).
6. O cálculo do prejuízo causado por eventuais manipulações da planilha deve levar em conta o desconto obtido na licitação em relação aos preços de mercado, segundo processo de cálculo que se convencionou chamar de 'método do desconto'. (TCU, Acórdão 511/2009-Plenário, 25/03/2009)
7. Para evitar a ocorrência de jogo de planilha, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do sistema de referência utilizado não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária. (TCU, Acórdão 1514/2015-Plenário)
8. Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário. § 1º Considera-se lesão ao erário: I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;
9. Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios. Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.
10. Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.
11. "O parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for obrigatório - caso em que há expressa exigência legal - ou mesmo opinativo". (Acórdão TCU nº 3745/2017-Segunda Câmara).
12. Ao administrador público é imposto o poder-dever de fiscalizar e de revisar os atos de seus subordinados, sob pena de responder por culpa in vigilando e culpa in eligendo perante o TCU. (Acórdão TCU nº 7694/2010 - Primeira Câmara).

PROCESSO Nº:-747942/20

ASSUNTO:-TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ENTIDADE:-DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO:-ALESSANDRO AFFORNALI, ALEXANDRE CASTRO FERNANDES, ALLYRIO DE JESUS DIPP FILHO, AMAURI MEDEIROS CAVALCANTI, CARLOS GUILHERME CESCHIN GOMES DO REGO, COMPASA DO BRASIL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETROLEO LTDA, CONSORCIO TRIUNFO - COMPASA, CONSTRUTORA TRIUNFO S/A - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ, EDSON LUIZ AMARAL, ELDA MARIA VAQUEIRO HEIDGGER, FERNANDO FURIATTI SABOIA, JOSE FERREIRA HEIDGER (FALECIDO(A) EM 2016), JOSE VALDECIR CAVALINI, LENO FANCHIN, NELSON LEAL JÚNIOR, ROBERTO SOLHEID DA COSTA DE CARVALHO, RUI CEZAR DE QUADROS ASSAD, SERGIO SELVATICI
ADVOGADO / PROCURADOR-ADRIANA DA COSTA RICARDO SCHIER, ALBA REGINA GRASSETTI PACHECO, ARISTIDES RODRIGUES DO PRADO NETO, BRUNO GOFMAN, CARLOS EDUARDO BENATO, CASSIANO LUIZ IURK, EDGAR ANTONIO CHIURATTO GUIMARÃES, GIULIA DE ROSSI ANDRADE, JULIO GAZZOLLA DE OLIVEIRA JÚNIOR, LUCAS KAINA FERREIRA DA SILVA, LUCIANO ROCHA WOISKI, LUIS DANIEL ALENCAR, MARCELO GROPPA, MARIA LUCIA SANCHES, PAULO VITOR GONÇALVES VIEIRA KAMMERS, PRISCILA DE SOUZA ALVES BEZERRA, RICARDO ALEXANDRE SAMPAIO, RODRIGO TEIXEIRA MATOS, TAINA ERICA MORAS, YVONE DA SILVA ANDRADE

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2971/25 - TRIBUNAL PLENO

Tomada de Contas Extraordinária instaurada para o fim de apurar suposto dano ao erário decorrente de jogo de planilha no Contrato n.º 226/2012-DER/DT, celebrado

no âmbito do subprograma CREMEP, do Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná. Improcedência por ausência de provas.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária apresentada pela 4ª Inspeção de Controle Externo em virtude da suposta ocorrência de "jogo de planilha" no Contrato n.º 226/12-DER/DT, relativo ao subprograma CREMEP – Conservação e Recuperação Descontinua com Melhoria do Estado do Pavimento, do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado.

Conforme consta da Proposta anexada à peça 3, referido subprograma foi objeto de análise em Relatório de Auditoria, o qual integra o processo n.º 385897/20.

No âmbito do procedimento fiscalizador mencionado foram analisados 4 contratos do CREMEP, não tendo sido contemplado o contrato objeto do presente feito. Entretanto, considerando que foi detectada a ocorrência de jogo de planilha em 3 dos 4 ajustes amostrados, a Inspeção restou por "avaliar a ocorrência de jogo de planilha nos demais contratos do CREMEP, que não compunham o escopo da Auditoria", incluindo, portanto, o objeto dos autos.

A unidade aduziu que, não obstante o jogo de planilha usualmente ocorra através de aditivos contratuais, no caso sob exame o "DER/PR tinha uma conduta anômala de autorizar serviços desprezando-se o quantitativo unitário de cada item contratado. Assim, enquanto o valor contratual total não era atingido, autorizava-se a execução de serviços, mesmo que já se tivesse sido executado 2, 3 ou mais vezes o quantitativo inicialmente previsto".

Expôs que o jogo de planilha ocorreu porque foram autorizados, medidos e pagos serviços executados por meio de soluções técnicas distintas daquelas inicialmente previstas, com aumento nas quantidades de serviços com percentual de desconto abaixo do desconto original e inexecução de outros serviços com percentual de desconto acima do originalmente pactuado, desequilibrando a equação econômico-financeira do contrato.

Para a unidade, o termo aditivo celebrado apenas deu ares de legalidade à conduta irregular de executar serviços em quantitativo superior ao contratado, além de ter autorizado a execução de mais serviços, acarretando um desequilíbrio ainda maior. Apontou que houve dano de R\$ 2.495.621,73 (dois milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, seiscentos e vinte e um reais e setenta e três centavos) em razão do jogo de planilha.

Em decorrência, requereu a autuação e o recebimento desta Tomada de Contas Extraordinária; a comunicação dos fatos ao Ministério Público Estadual; a citação dos interessados; a identificação da Inspeção atualmente responsável pela fiscalização do DER/PR; e o deferimento, inaudita altera pars, de medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis pelo desfalcamento.

Quanto ao mérito, pugnou pela procedência da presente e, consequentemente, que fossem julgadas irregulares as contas dos agentes envolvidos, com a inscrição de seus nomes na lista de agentes com contas irregulares; a responsabilização dos agentes elencados na matriz de responsabilidade (peça 3, p. 25, item V), conforme lá especificado, aplicando-lhes multas administrativas, determinação de restituição de valores, multa proporcional ao dano e declaração de inidoneidade. Por fim, requereu a expedição de determinações ao DER/PR.

Por meio do Despacho n.º 1554/20-GCDA (peça 13), determinei o processamento do feito.

Na mesma ocasião, solicitei a oitiva prévia do Departamento de Estradas de Rodagem para, então, analisar o pedido cautelar, o que foi respondido pela entidade (peças 20 a 30).

A medida de urgência foi negada (Despacho n.º 100/21-GCDA, peça 31, homologado pelo Acórdão n.º 598/21-STP, peça 61).

Em sua defesa (peças 65 a 69), a COMPASA do Brasil Distribuidora de Derivados de Petróleo Ltda. sustentou, de início, que os contratos que têm por objeto a conservação e a recuperação descontinua de pavimentos possuem peculiaridades hábeis a demonstrar a regularidade da execução contratual, as quais consistem em seu caráter contínuo e na imprecisão dos quantitativos a serem executados.

Consignou que os serviços prestados compõem "um conjunto de atividades bastante dinâmico, marcado pelas alterações impostas no decorrer da execução, que é definido a partir da incidência de circunstâncias que, ainda que previsíveis, são alteradas conforme a situação concreta da rodovia".

Expôs, então, o contexto em que foi criado o CREMEP - Programa de Conservação e Recuperação Descontinua, destacando que as rodovias por ele abrangidas apresentavam diversos problemas, mas que, "mesmo diante desse quadro de baixa qualidade do pavimento, a opção adotada pelo DER, ao aderir ao referido Programa, foi de executar serviços de conservação e recuperação. Tais serviços podem ser identificados como medidas paliativas. A outra opção, que não foi adotada por questões orçamentárias, seria a restauração da rodovia".

Esclareceu que a finalidade do Programa era a de que, ao final da vigência contratual, 85% do pavimento atingisse nível bom e muito bom e os 15% restantes estivessem em nível razoável, e que as soluções adotadas estavam distribuídas em dois grupos de serviços, consistentes em serviços de segurança ao usuário e de proteção do pavimento, e serviços de melhoria do nível do conforto e acréscimo de durabilidade. Também pontuou que antes do início da execução contratual compete ao DER/PR avaliar a condição do pavimento, sendo que os serviços de conservação deveriam ser escolhidos conforme as necessidades do pavimento no momento de sua execução, o que justificaria, inclusive, a celebração de contratos com regime de empreitada por preço unitário a fim de permitir maior flexibilidade.

Expôs que o próprio Projeto Básico previa a necessidade de adaptação das soluções a partir da condição do pavimento no momento da execução do serviço.

Ao iniciar suas razões de defesa propriamente ditas, suscitou a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, considerando que o contrato e os seis primeiros aditivos foram assinados antes da data limite de 8 de março de 2016, a qual foi fixada a partir da data de citação do Consórcio.

Mais adiante, novamente tratou da modalidade contratual adotada, esclarecendo que a empreitada por preço unitário se mostrou mais adequada para a contratação em exame, já que se tratava de situação em que havia uma certa imprecisão nos serviços que seriam prestados, e que essa circunstância não tem o condão de configurar a ocorrência de Jogo de Planilha.

Aduziu que não houve qualquer irregularidade na execução contratual, sendo que o próprio edital teria estabelecido mecanismos para evitar o jogo de planilha, tal como a utilização, como critério de julgamento, não apenas do menor preço global, como também do menor preço unitário.

Expôs, então, que o jogo de planilha tem vez quando "empreiteiros vencem licitações

apresentando menor valor global mas com grandes disparidades dos preços unitários com aqueles praticados no mercado, o que obrigaria a Administração Pública a arcar com aditivos contratuais futuros. Ou, ainda, quando há manipulação da planilha de preços para aumentar quantitativos em itens com valores mais altos e diminuir quantitativos de itens com valores menores".

Em contrapartida, alegou que, no caso concreto, nenhuma das situações acima teria ocorrido, já que os valores praticados teriam respeitado os descontos unitários, os preços de mercado e os valores constantes da Tabela de Referências do DER/PR, além de as alterações quantitativas terem ocorrido em razão de suposta necessidade de serviços.

Sustentou que a 4ª Inspeção não teria observado os preços de mercado dos itens unitários no momento da celebração dos aditivos contratuais e não teria aplicado os índices de reajuste.

Defendeu que houve, em verdade, o aumento do desconto inicialmente oferecido, seja em relação aos preços unitários, seja em relação ao valor global do contrato. Deste modo, pugnou pela improcedência do achado.

Em tópicos finais, reforçou o entendimento de que não houve lesão ao erário e invocou a sua boa-fé.

Pugnou, ainda, pela concessão de prazo para juntada de laudo técnico.

Vieram os autos a este relator para deliberação quanto ao contido na Informação n.º 1248/21-DP, em que a Diretoria de Protocolo informou que a Construtora Triunfo S.A. está em Recuperação Judicial e que o senhor José Ferreira Heidgger faleceu.

Na ocasião (Despacho n.º 462/21-GCDA, peça 71), ponderei que o fato de a aludida empresa estar em recuperação judicial não teria o condão de interferir na possibilidade de figurar como parte interessada no presente expediente, e que sua citação deveria ocorrer nos mesmos moldes das demais pessoas jurídicas. Determinei, ainda, a sucessão do senhor José Ferreira Heidgger por seu espólio.

A Construtora Triunfo apresentou petição (peça 80) invocando o instituto da prescrição e, no mérito, aderindo às razões de defesa formuladas pela empresa Compasa e pelo DER/PR.

Acrescentou, ainda, que a configuração do jogo de planilhas exige uma atuação premeditada mediante a elaboração de um projeto básico deficiente, aliada à atuação do contratado que, se valendo dessa deficiência, durante o processo licitatório "ofertaria sobrepreço para determinados itens cujos quantitativos licitados são subestimados e subpreços para os superestimados, sagrando-se, desta feita, vencedor da licitação", o que não teria ocorrido.

Argumentou, também, que não poderia ser atingida na hipótese de reconhecimento da anulação ou revogação dos aditamentos contratuais, dada sua condição de terceiro de boa-fé.

Aliás, defendeu igualmente a boa-fé dos administradores públicos, o que teria o condão de afastar a solidariedade entre eles e o Consórcio/consorciadas.

A empresa COMPASA DO BRASIL anexou aos autos laudo técnico lavrado pelo Engenheiro Civil Amarelido Roque Debortoli, em que foi realizada a comparação entre os preços iniciais reajustados e os preços de mercado, concluindo-se que não houve o alegado jogo de planilha, já que "os descontos inicialmente ofertados não apenas se mantiveram, como aumentaram consideravelmente, quando compramos o preço unitário mais reajustes contratuais (PI+R) com os valores de mercado na data de início de execução dos serviços de cada aditivo" (peça 83).

Na sequência, o DER apresentou sua defesa (peça 92).

Na ocasião, sustentou não vislumbrar a ocorrência de jogo de planilha no contrato em questão. Defendeu que houve, em verdade, equívoco no cálculo realizado pela Inspeção, já que deixou de considerar o valor de mercado dos itens unitários.

Embasando-se em jurisprudência do Tribunal de Contas União, destacou que, "na análise do jogo de planilha, deve-se verificar se o desconto da proposta original se manteve com os aditivos posteriores. Em se tratando de contrato contínuo, deve-se analisar os orçamentos atualizados nos termos aditivos, até por ser tal situação importante para averiguação da própria vantajosidade de se prorrogar o contrato ao invés de deflagrar novo procedimento de licitação".

Nesse contexto, sustentou que para cada prorrogação contratual realizada foram analisados "os preços de mercado vigentes à época da renovação com os preços constante na proposta da empresa: PI + Reajuste x Preços De Mercado Vigente", tendo havido não apenas a manutenção do desconto inicialmente ofertado, mas sim o seu aumento.

Submetido o feito à 4ª ICE (Informação n.º 87/21-4ICE, peça 105), a unidade observou que pendiam de análise por este relator os seguintes pontos: pedidos de produção de provas requeridos; oportunidade de novo contraditório, considerando a juntada da íntegra do processo de contratação, tendo em vista a necessidade de análise de outros pontos nele constantes em razão das teses de defesa defendendo a vantajosidade econômica das prorrogações contratuais; e ausência de juntada de procuração pelos interessados arrolados na peça 95.

Os pontos acima foram decididos no Despacho n.º 1358/21-GCDA (peça 106), tendo sido indeferidos os pedidos de produção de prova oral e pericial, sem prejuízo da concessão de derradeiro prazo para aqueles interessados que desejassem apresentar provas documentais complementares, momento em que também poderiam se pronunciar quanto aos documentos então anexados pela Inspeção e regularizar sua representação processual.

A COMPASA reiterou suas razões de defesa (peça 150), assim como a CONSTRUTORA TRIUNFO (peça 165).

Por meio do Despacho n.º 659/22-GCDA (peça 168), ao considerar a ausência de regularização da representação processual dos interessados arrolados na peça 95, determinei o desentranhamento da respectiva defesa.

Ato contínuo, houve juntada de novo petitório pelos senhores Alessandro Affornali, Amauri Medeiros Cavalcanti, Edson Luiz Amaral, Espólio de José Ferreira Heidgger, José Valdecir Cavallini, Leno Fanchin, Nelson Leal Junior, Rui Cezar de Quadros Assad e Sergio Selvatici, os quais passarão a ser denominados "Agentes do DER/PR", ocasião em que apresentaram os respectivos instrumentos de mandato (peças 172 a 181).

Sustentaram, de início, a ocorrência do instituto da prescrição, considerando que a comunicação de irregularidade foi proposta mais de oito anos após a publicação do contrato, ocorrida em 2012, e que, segundo o Prejulgado n.º 26, estariam prescritos todos os atos ora questionados.

Quanto ao mérito, alegaram que o edital, ao estabelecer que tanto os preços unitários quanto o valor global deveriam estar em conformidade com a média de mercado, impediria a ocorrência do alegado jogo de planilha.

Sustentaram que, deste modo, foi dado atendimento ao artigo 40, X, da antiga Lei de

Licitações.

Além disso, defenderam que as prorrogações tinham como fundamento o artigo 57, II, da mesma Lei, que tratava da possibilidade de prorrogação contratual, até o período de sessenta meses, de contratos que tinham por objeto a prestação de serviços continuados, a fim de obter preços e condições mais vantajosas.

Alegaram, então, que em cada prorrogação comparava-se a proposta inicial reajustada com os preços de mercado.

Apresentaram jurisprudência do Tribunal de Contas da União que corroboraria suas alegações defensivas.

Em acréscimo, colocaram exposições doutrinárias quanto ao jogo de planilha que também demonstrariam a inexistência do cometimento de qualquer irregularidade neste sentido, já que teriam sido seguidas as orientações por elas prescritas a fim de evitar a sua ocorrência, consistentes nas previsões no edital de licitação e comparação dos preços para se obter a vantajosidade nas prorrogações contratuais". Mais adiante, expuseram que a contratação se deu por empreitada por preço unitário justamente em razão da imprevisibilidade dos quantitativos para a sua execução, o que estaria em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e com a doutrina do Professor Marçal Justen Filho.

Argumentaram, então, que a variação era esperada, mormente diante do fato de a execução contratual ter se estendido por seis anos.

A propósito das prorrogações contratuais, defenderam que "foram necessárias pela impossibilidade de solução de continuidade nesses contratos, sob pena de grande prejuízo estruturais aos pavimentos, sendo os custos para sua recomposição superiores ao da continuidade da manutenção", devendo ser considerado normal o aumento de quantitativos e a inclusão de novos serviços.

Questionaram, ainda, o método de cálculo utilizado pela Inspeção para apuração do suposto dano, já que não teria seguido as premissas estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União.

Expuseram que, segundo Marçal Justen Filho, o aludido Tribunal estabeleceu o método de balanço e o método de desconto como formas de evitar o jogo de planilha em licitações que não exigiram como critério de aceitação o menor preço unitário.

Nas palavras do jurista, aquele primeiro método dispõe que "deve ser feito um balanço dos efeitos financeiros de todas as alterações contratuais – inclusive daquelas que não constavam na proposta original – utilizando-se como parâmetro os preços estabelecidos pela lei (no caso pela tabela Sicro)", enquanto o segundo método "exige que em todas as alterações contratuais seja preservado o mesmo desconto percentual que conduziu a proposta a ser declarada vencedora", sendo que "o cálculo de tal percentual seria feito com base no valor total da planilha de preços revisada e nos preços de mercado orçados pela Administração".

Aduziram, então, que embora a Inspeção tenha utilizado o método do desconto, não verificou os preços de mercado para averiguar se os descontos se mantiveram lineares.

Acrescentaram, ainda, que as alterações contratuais foram necessárias e justificadas, decorrentes de alterações nas condições do pavimento quando da execução dos serviços, não havendo erro grosseiro no projeto básico, tampouco nos aditivos, inclusive pelo fato de que, sob sua ótica, a finalidade da licitação teria sido atingida.

Mais adiante, defenderam ser indevida a responsabilização dos procuradores jurídicos pelos pareceres emitidos, já que devidamente fundamentados e sem qualquer indicio de dolo ou de intenção de beneficiar as contratadas.

Pugnaram, ainda, pela aplicação da LINDB.

Ao final, requereram a concessão de prazo de 15 dias para juntada de procurações e demais documentos, bem como a produção de prova pericial, testemunhal e documental.

O aludido petitório foi admitido por este relator (Despacho n.º 793/22-GCDA, peça 185).

Os autos foram encaminhados à 4ª Inspeção, ocasião em que opinou pela procedência desta Tomada de Contas, mantendo-se as conclusões vertidas na exordial (Instrução n.º 8/23-4ICE, peça 187).

O Ministério Público de Contas acompanhou o opinativo técnico (Parecer n.º 446/23-7PC, peça 188).

Era o que cabia relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De antemão, consigno que este voto será estruturado a partir das teses defensivas, não havendo segregação em relação aos interessados que as tenham invocado, sobretudo pelo fato de que, no geral, os argumentos são coincidentes ou, no mínimo, assemelhados.

Análise, de início, a alegada ocorrência da prescrição à luz do entendimento fixado no âmbito do Prejulgado n.º 26, o qual prevê que:

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 tratam do tema, (Revogado) 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 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)

Convém destacar que diversos interessados levantaram a impossibilidade de aplicação do conceito de infração continuada para fins de fixação do início do prazo prescricional, devendo ser aplicado como termo inicial, portanto, o cometimento de cada ato questionado ou aditivo firmado.

Quanto a este ponto, este relator entende que não tem acolhimento a tese de defesa,

já que, para a configuração do jogo de planilha, devem ser analisados todos os pagamentos realizados no curso de toda a vigência contratual. Nas palavras da Inspeção, “apesar de a ação do agente público ter ocorrido anos antes e contribuído para a ocorrência do dano, o prejuízo ao erário somente irá se confirmar ao final da execução contratual”.

Deste modo, o marco prescricional inicial que deve ser adotado corresponde ao dia em que as infrações cessaram, cabendo analisar, agora, se houve o decurso do prazo quinquenal até a interrupção da prescrição.

Neste aspecto, observo que a unidade técnica, conforme consta da Instrução n.º 8/23-4ICE (peça 187), utilizou como marco a data do envio do Ofício n.º 41/2018, por meio do qual se iniciou a fiscalização do programa CREMEP, ou seja, 27 de fevereiro de 2018, e consignou, ainda, que o aludido prazo foi interrompido por diversas vezes, a cada ato inequívoco de fiscalização.

Com a devida vênia à adoção do referido marco, entendo que deve ser adotado aquele fixado no âmbito do Prejudicado n.º 26, que é a data do despacho que ordenou a citação dos interessados.

Veja-se que o Ofício em questão não tinha o condão de cientificar todos os envolvidos acerca do achado que aqui será analisado, sequer havendo, à época, a devida delimitação de responsabilidades.

A interrupção do prazo prescricional ocorreu, portanto, na data do Despacho n.º 100/21-GCDA (peça 31), por meio do qual determinei a citação dos agentes envolvidos. Considerando a sua publicação em 18 de fevereiro de 2021, não há que se falar em prescrição, uma vez que as supostas irregularidades cessaram com o término do contrato, dentro dos cinco anos anteriores ao referido momento.

No que se refere à alegação de que as provas teriam sido produzidas de forma unilateral, valho-me das bem-lançadas ponderações tecidas pela 4ª ICE no sentido de que:

[...] a estrutura dos Tribunais de Contas é composta por equipes multidisciplinares de técnicos especializados, imparciais e sem interesse na causa. A Inspeção tem como único norte o interesse público, por meio da busca da verdade real.

[...]

57. Desse modo, a análise efetuada por essa Inspeção é técnica, multidisciplinar e isenta. Assim, a realização de auditoria e concessão de contraditório apenas posterior, na fase processual, não seria uma irregularidade.

58. Ressalte-se que foi garantido o direito de contraditório aos responsabilizados, todos foram devidamente citados para apresentarem suas defesas. Quanto aos pedidos de produção de prova oral e pericial, oitiva de testemunhas essas questões foram vencidas no Despacho 1358/21 GCDA, peça 106. Ainda cumpre ressaltar que as irregularidades relativas CO 226/12 DER/DT tiveram origem nos documentos, em especial planilha de serviços inicialmente contrata e sua confrontação com os serviços medidos e pagos ao final do contrato. Assim, trata-se de análise meramente documental.

59. Desse modo, os responsáveis tiveram a oportunidade de apresentar sua defesa, documentos, laudos técnicos e pareceres sobre as irregularidades levantadas pelos auditores. Assim, reitera-se, não procedem as afirmações apresentadas pela defesa. Acrescente-se, ademais, que o contrato sob exame trata apenas da ocorrência de jogo de planilha, matéria que prescinde de qualquer outra espécie probatória além da documental, a qual, por sua vez, pôde ser apresentada pelos interessados quando do regular exercício do contraditório.

Não há que se falar, portanto, em cerceamento de defesa, tampouco em produção unilateral de provas.

Quanto às alegações de ilegitimidade, deixo para analisá-las juntamente com o mérito, na hipótese de o achado ser julgado procedente, ocasião em que deverão ser imputados os agentes responsáveis.

Ainda em caráter inicial, convém apresentar o esclarecimento prestado pela Inspeção no sentido de que nem todos os serviços do CREMEP são definidos através da Metodologia SAM, mas apenas aqueles integrantes do GRUPO 1, composto por serviços de segurança ao usuário e de proteção do pavimento. Já os serviços do GRUPO 2, alusivos à melhoria do nível de conforto e acréscimo de durabilidade do pavimento, são definidos mediante a aplicação de Soluções Técnicas Gerenciais.

Essa distinção entre os dois grupos acima reforça a ideia de que os contratos do CREMEP possuem uma natureza “híbrida”, uma vez que contempla não apenas serviços tipicamente de conservação. Segundo a Inspeção:

108. No que tange ao debate sobre serviços de conservação e restauração cumpre destacar que o programa CREMEP não se amolda perfeitamente às características intrínsecas dos contratos contínuos (contratos de conservação). Estes apresentam como características a repetição dos serviços ao longo do tempo, com frequência, duração e quantitativos estimados, ainda que com variações nesses parâmetros. Outra questão, bastante distinta, se refere à natureza dos contratos do CREMEP.

109. Os contratos do CREMEP apresentam características de contrato por escopo e de contratos contínuos, visto que essas características têm relação direta com os grupos de serviços que o compõem (Grupo 01 e Grupo 02). Os serviços do Grupo 01 (tipicamente fresagem e remendos) são classificados como serviços de conservação. Já os serviços de recape (entre outros serviços do Grupo 02), poderiam até ser considerados de conservação, quando em vultos relativamente reduzidos, segundo o manual de Conservação Rodoviária do DNIT.

110. Entretanto, nos contratos do CREMEP o vulto desses serviços de recape, representados por serviços de melhoramento (Grupo 02), era muito elevado, sendo superiores a 30% do valor inicial do contrato.

Veja-se, então, que a própria definição do CREMEP – Conservação e Recuperação Descontinua com Melhoria do Estado do Pavimento – se contrapõe às razões de defesa que pretendem enquadrá-lo como um programa voltado unicamente à conservação do pavimento. Aliás, para esta finalidade, existe o COP – Conservação de pavimento e Conservação da Faixa de Domínio.

Não se mostra adequado, portanto, querer tratar os serviços prestados no âmbito do CREMEP como mera conservação, do mesmo modo que também não podem ser encarados como se tivessem a magnitude de um projeto de restauração.

Não bastasse as peculiaridades inerentes ao CREMEP, deve-se lembrar que, no caso dos autos, os serviços voltados à recuperação descontinua foram executados em montante muito superior ao inicialmente planejado, o que poderia indicar até mesmo a desnaturação do subprograma. Conforme ponderou a ICE na Instrução n.º 8/23-4ICE:

116. Isto é, o vulto dos serviços de melhoramento (Grupo 02) - serviços típicos da restauração – que já era bastante significativo inicialmente, foi aumentado ainda

mais, sendo executados serviços de recape em quantidade muito superior às contratadas. Em outras palavras, o que inicialmente já tinha características típicas da restauração, assumiu ainda mais tais características, denotando no mínimo a natureza especial dos contratos do CREMEP, sendo inapropriada a simplificação adotada pelas defesas de que seriam meros contratos de prestação continuada.

117. E foi exatamente isso que ocorreu com o contrato sob análise. Por exemplo, os serviços de recape e fornecimento de ligante asfáltico aumentaram mais 8 (oito) vezes o quantitativo inicialmente contratado (aumento de quantitativo executado de 725,7% e 727% respectivamente). Não se trata de pequenas alterações em decorrência da evolução do estado de degradação, e sim de relevantes alterações qualitativas e quantitativas no Projeto Básico. Tais fatos potencializam o dano decorrente de jogo de planilha, na medida em que permitem um distanciamento entre o objeto contratado e daquele que efetivamente foi prestado (peça 03, fl.09).

O objeto contratual não pode ser encarado como de simples conservação de pavimentos, como querem fazer crer os interessados.

Contudo, este não é o foco dos autos, mas sim perquirir se houve jogo de planilha, não cabendo aqui questionar a natureza da contratação, tampouco se houve ou não falha no seu planejamento, até porque estas questões, que são anteriores à própria contratação, estão atingidas pela prescrição, conforme reconhecido pela Inspeção de Controle Externo no âmbito da Tomada de Contas Extraordinária n.º 385897/20. Passo, então, ao exame do achado propriamente dito.

Os interessados buscam desconstituir as conclusões alcançadas pela Inspeção ao argumento de que teria utilizado uma metodologia de cálculo equivocada, eis que o correto seria analisar os preços do contrato devidamente reajustados com os preços de mercado à época das repactuações, e não com aqueles do início da contratação. Argumentaram, então, que, diferentemente do sustentado pela área técnica, com os aditivos teria havido um aumento do desconto inicial.

Defenderam, ainda, que as variações quantitativas seriam inerentes à natureza do objeto contratual.

Também sustentaram que o edital previu critérios de aceitação de preço unitário e global, os quais seriam hábeis a evitar a ocorrência do jogo de planilhas.

Além disso, aduziram que as alterações realizadas decorreram de determinações do DER/PR voltadas a atender às necessidades do pavimento naquele momento.

A Inspeção, por sua vez, alegou que os interessados confundem análise de viabilidade econômica da prorrogação de contratos contínuos (ou seja, vantajosidade) com a análise do equilíbrio econômico-financeiro (ou seja, jogo de planilha).

Além disso, reiterou que os serviços do CREMEP não podem ser enquadrados apenas como serviços contínuos, possuindo uma natureza especial, a qual não pode ser ignorada quando das prorrogações contratuais:

[...] as alterações realizadas devem ser levadas em consideração quando da prorrogação de contratos de manutenção rodoviária, isso porque, esses contratos têm um nível de esforço (quantitativos dos serviços) dependente dos serviços já executados. Em outros termos, deve-se considerar os serviços já executados para a prorrogação de contratos de manutenção, visto que a necessidade de soluções de manutenção, especialmente as de recape e reparos superficiais será menor, tendo em vista os esforços já empreendidos durante o período anterior.

Não bastasse, aduziu que, ainda que coubesse o exame da vantajosidade da prorrogação contratual, as teses de defesa ignoram a ocorrência de acréscimos e supressões de quantitativos de serviços, fatos esses essenciais para a ocorrência do jogo de planilha.

Também invocou o Acórdão n.º 3302/2014 do Tribunal de Contas da União, que estabelece que “a Administração deve considerar os descontos contidos nos preços contratados e os efetivamente praticados pelo mercado em relação ao referencial de preços utilizado”.

Nesse contexto, informou que em 2018 nas licitações para o CREMEP a média no percentual de descontos foi superior a 30%, questão que não teria sido considerada pelas defesas.

Questionou, ainda, os valores utilizados pelos interessados, ao argumento de que “a metodologia de cálculo da defesa despreza as quantias já corrigidas pelos sucessivos reequilíbrios econômico-financeiros advindos da prolação de termos aditivos. Somente com isso foi possível chegar ao valor do desconto global de 33,35% mesmo após as sucessivas alterações contratuais”.

Mais adiante, a Inspeção aduziu que a defesa se equivocou ao alegar que não foram utilizados os preços de mercado para a análise, tanto é que teriam sido utilizados os preços do banco de dados do próprio DER/PR na data base do orçamento, o que estaria em consonância com o artigo 128 da Nova Lei de Licitações e com a melhor doutrina.

Também repeliu a alegação defensiva de que a utilização de critérios de aceitação de preços unitários e de preço global teriam o condão de evitar o jogo de planilha, já que, sob sua ótica:

[...] em que pese essa prática atenuar os efeitos do jogo de planilha, não consiste na garantia de que não existiu.

206. O jogo de planilha pode ocorrer inclusive em casos onde são estabelecidos critérios de aceitação de preços unitários e global, como foi o caso em tela, pois, repisa-se: a premissa fundamental do jogo de planilha é alcançada mediante a alteração das quantidades iniciais contratadas, de modo que haja um aumento de serviços relevantes, percentual de desconto abaixo do percentual global ou a supressão de serviços relevantes com teor de desconto acima do percentual global ou ambas as situações, em afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei n.º 8.666/93 (peça 3, fl. 7).

Aduziu, então, que o único modo de evitar a ocorrência desta prática irregular é a adoção de descontos lineares aos preços unitários.

Quanto ao laudo apresentado, sustentou que foi equivocada a utilização da planilha de referência do DER/PR como referencial de preço de mercado; e que foi desconhecida a manipulação do percentual total de desconto pela alteração no quantitativo de itens orçamentários com diferentes descontos individuais.

Concluiu argumentando que “o laudo técnico não contradiz a causa fundante do jogo de planilha, qual seja, o desequilíbrio do desconto global em prejuízo da Administração Pública se originar da alteração nos quantitativos de itens orçamentários”.

Em que pesem os fundamentos expostos pela Inspeção, entendo que não se prestam a demonstrar a efetiva ocorrência de jogo de planilha.

Pelo que se extrai, a unidade se ateu ao fato de que houve uma significativa alteração dos quantitativos contratuais. Ainda que esta constatação seja inegável [e

que possa indicar, inclusive, um mau planejamento da contratação], fato é que, para a caracterização do jogo de planilha é necessário que estas alterações contratuais tencionem reduzir itens com maior desconto e/ou acrescentar itens com menor desconto, ocasionando a obtenção de lucro excessivo pela empresa, o qual seria decorrente desta manipulação do orçamento.

Veja-se, então, que as alterações quantitativas, ainda que substanciais e significativas, não são suficientes, por si sós, para a configuração do jogo de planilha, sendo condição sine qua non a obtenção de vantagem financeira decorrente destas alterações.

É necessário, portanto, analisar se houve a supressão de itens com maior desconto e/ou a adição de itens com menor desconto, sendo que, uma das formas de promover tal análise é mediante a comparação entre o desconto obtido no momento da contratação e o desconto obtido no momento da alteração contratual.

A dúvida que exsurge, então, é como deve ser calculado o desconto aplicado no momento da alteração contratual.

Segundo os interessados, deve-se levar em conta os valores praticados pelo mercado naquele momento, enquanto a Inspeção defende que se deve levar em conta os preços praticados pelo mercado vigentes à época da celebração do contrato. A unidade baseia o seu posicionamento no artigo 128 da Lei de Licitações, que prevê: Art. 128. Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária.

Além disso, invoca a doutrina de André P. Baeta, que dispõe que “ao iniciar qualquer análise de jogo de planilha é fundamental a determinação do ponto de equilíbrio econômico-financeiro do contrato, obtido mediante a identificação do sobrepreço ou desconto original da planilha orçamentária em comparação com preços referências na data-base da proposta”.

Com a devida vênia, entendo que os fundamentos acima não se prestam a reforçar a tese levantada pela unidade de que devem ser utilizados os preços de mercado vigentes à época da celebração do contrato, mas apenas trazem a necessidade de manutenção do desconto inicialmente praticado.

É inegável que os preços dos itens são impactados com o decurso do tempo, o que, por óbvio, refletirá no valor dos aditivos, sem possuir correlação, no entanto, com a ocorrência de jogo de planilhas.

As alterações quantitativas, por sua vez, não necessariamente refletirão negativamente no valor dos aditivos, considerando a possibilidade de serem acrescidos itens com maior desconto e suprimidos itens com menor desconto, por exemplo.

Veja-se, então, que para uma adequada análise da ocorrência de jogo de planilha, faz-se necessário trazer os valores para o mesmo momento, a fim de dotá-los de comparabilidade, notadamente quando se está diante de contratos cuja vigência perdurou por seis anos.

Deste modo, me coaduno com as teses de defesa de que, para analisar se de fato houve jogo de planilha decorrente das alterações contratuais, deve-se neutralizar o impacto do tempo mediante a atualização dos preços e comparar o desconto obtido no momento do aditivo contratual com aquele obtido no momento da celebração do contrato.

A propósito do tema desconto, entendo incabível o raciocínio apresentado pela Inspeção de que seria necessário comparar o desconto obtido na prorrogação com o desconto praticado pelo mercado, eis que este requisito não foi mencionado na exordial como fundamento para o jogo de planilha e, como a própria ICE aduziu, se trata de questão afeta à vantajosidade, e não à ocorrência de jogo de planilha.

Aliás, consta da análise técnica que “consoante posicionamento da Corte de Contas da União, apenas haverá superfaturamento se o valor global do contrato, após a ocorrência do jogo de planilhas, situar-se acima da referência de mercado”, não fazendo menção à análise do desconto praticado no momento do aditivo.

Não bastasse, observo que a Inspeção se insurge em face da utilização, no laudo técnico apresentado em sede de defesa, da tabela de referência do próprio DER como preço de mercado, tendo argumentado que “preço de mercado é preço praticado por diversas entidades, assim, a planilha de referência da Administração não pode servir como única referência de preço de mercado”, no entanto, ela própria sustentou que, na sua análise, “foram utilizados como preços de mercado os preços do banco de dados do DER/PR, na data base do orçamento”.

Por fim, menciono outra inconsistência na análise técnica em relação ao mesmo laudo mencionado acima.

Num momento a instrução criticou o fato de as quantidades dos itens orçamentários oriundas dos diversos termos aditivos terem se mostrado irrelevantes, já que para o cálculo do desconto mostrou-se indiferente a comparação entre os preços unitários e os preços globais, tendo em conta que estes últimos eram obtidos mediante a multiplicação dos preços unitários pela quantidade executada.

Em reforço, aduziu que:

[...] o laudo técnico não contradiz a causa fundante do jogo de planilha, qual seja, o desequilíbrio do desconto global em prejuízo da Administração Pública se originar da alteração nos quantitativos de itens orçamentários.

Por isso a análise vertida no laudo técnico não se atenta para o fato de que o que realmente importa na metodologia intitulada “desconto global” para aferição de jogo de planilha é o desconto global aferido com base nas quantidades adicionadas pelos termos aditivos ponderadas pelos descontos individuais.

Nota-se, então, que a Inspeção reforça a necessidade de análise do desconto individual de cada item.

No entanto, um pouco antes, constou da Instrução que “é condição para pretensão ressarcitória a comprovação de efetivo dano e que a análise do dano ao erário se dê em termos globais do contrato, não individualmente para cada item da planilha orçamentária”.

Além disso, ao conceituar jogo de planilha, a unidade estabeleceu que:

Substancialmente, consiste no desequilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em decorrência da alteração superveniente nos quantitativos de determinados itens da planilha do contrato. Em geral, através de termos aditivos, aumenta-se a quantidade de itens a que a contratada tenha oferecido menor desconto individual na licitação ou diminui-se a quantidade de itens que tenha oferecido maior desconto. O resultado é que o valor do desconto global diminui em relação ao pactuado na licitação, vez que o cálculo do desconto global do contrato leva em conta a ponderação entre o desconto individual de cada item orçamentário e sua respectiva quantidade depois dos aditivos. Com isso, a Administração Pública incorre em

desvantagem ante o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Veja-se, então, que para a caracterização de dano ao erário decorrente de jogo de planilha, há que se analisar o desconto global, até mesmo porque as alterações de descontos unitários podem compensar-se entre si.

Considerando todo o exposto até aqui, entendo que não houve a demonstração da efetiva ocorrência de jogo de planilha, mas apenas da ocorrência de alterações significativas nos quantitativos contratados, o que, repito, não é suficiente para caracterizar a aludida irregularidade.

Concluo, portanto, que o achado deve ser julgado improcedente.

3. VOTO (Conselheiro José Durval Mattos do Amaral)

Diante do exposto, VOTO:

III. Pelo afastamento das preliminares de prescrição, cerceamento de defesa e produção unilateral de provas; e

IV. no mérito, pela IMPROCEDÊNCIA da presente Tomada de Contas Extraordinária.

Após o trânsito em julgado, à 5ª Inspeção de Controle Externo para ciência, nos termos do artigo 262, §8º do Regimento Interno, e à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento.

4. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária apresentada pela 4ª Inspeção de Controle Externo em virtude da suposta ocorrência de “jogo de planilha” [1] no Contrato n. 226/12-DER/DT, relativo ao subprograma CREMEP – Conservação e Recuperação Descontínua com Melhoria do Estado do Pavimento, do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado.

O Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral propôs voto pela improcedência da tomada de contas, por entender que não basta haver o jogo de planilhas, é necessário haver prejuízo.

Em que pesem as razões apresentadas pelo relator, divirjo parcialmente, propondo voto pela parcial procedência da presente demanda. Verifica-se falha no planejamento licitatório, bem como alterações relevantes por meio de termos aditivos, em afronta aos limites previstos no artigo 65, §1º, da Lei n. 8.666/93. Tais irregularidades ensejaram a prática de jogo de planilhas e a não manutenção do desconto de 3,75% concedido originalmente no procedimento licitatório, resultando em pagamento acima do pactuado e consequente prejuízo ao erário.

(1) Considerações Iniciais

Antes de adentrar propriamente à análise do mérito, impõe-se tecer breves considerações acerca da norma aplicável ao caso concreto, bem como destacar a relevância do planejamento licitatório como etapa fundamental para a eficiência, legalidade e economicidade das contratações públicas.

O Contrato n. 226/2012 foi firmado sob a vigência da Lei nº 8.666/1993, sendo este o diploma legal que deve ser considerado para fins de exame da legalidade e regularidade dos atos praticados.

Por sua vez, o planejamento licitatório é etapa indispensável para garantir a eficiência e a eficácia das contratações públicas. É por meio dele que a Administração identifica suas necessidades, define o objeto a ser contratado, elabora os projetos básico e executivo, estima os custos de implantação, seleciona o modelo licitatório adequado e indica o código orçamentário responsável pelo pagamento.

Esse planejamento abrange também a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP), a formulação do Plano de Trabalho (quando se tratar de serviços continuados) e a confecção do Termo de Referência (TR) ou do Projeto Básico (PB). Somente após a conclusão dessas etapas tem início a fase interna da licitação, com a análise econômico-financeira e a estimativa detalhada dos custos envolvidos. Com base nessas informações, é elaborado o edital, que vincula a Administração e obriga o contratado ao seu cumprimento.

A Lei nº 8.666/1993 ainda confere margem de segurança ao gestor público, permitindo a modificação do quantitativo inicialmente previsto quando constatadas falhas ou ocorram fatos supervenientes que alterem a necessidade administrativa. Conforme dispõe o art. 65:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

II - por acordo das partes:

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior.

Essa sistemática, prevista na Lei de Licitações, harmoniza-se com os princípios da eficiência administrativa introduzidos pela Emenda Constitucional nº 19/1998 (Reforma Administrativa).

Assim, o planejamento previsto na Lei nº 8.666/1993 configura o eixo estruturante da execução contratual, admitindo ajustes quantitativos dentro dos limites legais — até 25% para obras e serviços —, vedada a extrapolção desse percentual.

(2) Da Empreitada Por Preço Unitário

O Edital n. 044/2011-DER/DT (peça 04) adotou como regime de execução a empreitada por preço unitário, cujo objetivo era a manutenção de trechos rodoviários, conforme consta no termo de referência (peça 04, fl. 52), vide:

RELAÇÃO DE RODOVIAS E TRECHOS

TRECHOS RODOVIÁRIOS SELECIONADOS				
LOTE 3 - SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NORTE				
Trecho n.º	Rodovia	Descrição do trecho		Extensão (km)
1	PR-090	Entr. BR-272 (plan.) acesso Sapopema - Acesso Santa Cecília do Pavão		56,35
2	PR-092	Acesso III Wenceslau Braz - Entr. BR-153 (A)		71,63
3	PR-151	Porto Emigdio (divisa PR/SP) - Entr. PR-431 (Ribeirão Claro)		12,93
4	PR-160	Entr. PRC-272 (Figueira) - Rio das Antas		32,84
5	PR-218	Acesso I Jundiá do Sul - Ribeirão do Pinhal		13,65
6	PR-272	Entr. PR-435 - Entr. PR-160 (Figueira)		24,59
7	PR-424	Divisa PR/SP (Ponte Rio Itararé) - PR-151 - Entr. PR-092 (Siqueira Campos)		26,82
8	PR-431	Entr. PR-151 (Ribeirão Claro) - Entr. BR-153 (A) (Jacarezinho)		25,83
9	PR-518	Santa Mariana - Porto Quebra Canoa (Divisa PR/SP)		30,31
Total				294,95

Fonte: Edital n.º 044/2011-DER/DT

A Administração Pública objetivou a manutenção de vários trechos rodoviários, totalizando 294,95km de extensão. Para realização deste contrato ficou formalizado o pagamento de R\$ 62.046.339,26 (sessenta e dois milhões, quarenta e seis mil e trezentos e trinta e nove reais e vinte e seis centavos).

No entanto, a execução contratual teve várias modificações, por meio de termos aditivos, sem justificativas, conforme bem analisado pelo Cons. José Durval Mattos Amaral, ao avaliar o relatório de Auditoria do Subprograma CREMEP – 4ª Inspetoria de Controle Externo – (origem do presente caso) autos n.º 385897/20, Acórdão n.º 101925/22 -Tribunal Pleno:

Quanto às justificativas, tem-se que, em relação ao primeiro aditivo de valores de cada um dos contratos acima, alegou-se que o contingenciamento de gastos acarretou a redução do ritmo dos serviços e, por consequência, uma maior degradação do pavimento.

No entanto, constou da análise técnica que quando da celebração desses aditivos já havia sido executada grande parte dos serviços previstos para o período, sendo desproporcional o contingenciamento ocorrido em relação ao aditivo.

O segundo aditivo de valores firmado nos contratos analisados teve como justificativa, novamente, o contingenciamento de recursos, o que teria ocasionado um aumento de gastos com conservação em detrimento dos gastos com conforto e durabilidade.

Porém, conforme já mencionado quanto ao primeiro aditivo, a Inspeatoria apontou que “o contingenciamento correspondeu a percentuais não tão significativos em relação ao inicialmente contratado”.

Não bastasse, ficou demonstrado que a alegação de que houve uma elevação nos gastos com conservação e, de outro lado, uma diminuição nos gastos com conforto e durabilidade, não possuía amparo na realidade.

Conforme apresentado pela área técnica, os gastos com conforto e durabilidade superaram os gastos com conservação, e estes, por sua vez, foram similares ao que havia sido previsto inicialmente, não havendo a alegada majoração.

Por fim, o último aditivo foi celebrado ao argumento de que o prazo final para a execução dos serviços estaria se aproximando e os novos processos licitatórios estavam em trâmite, devendo ser feita a prorrogação a fim de manter a continuidade da conservação do pavimento.

Quanto a este ponto, a Inspeatoria entende que o objeto dos contratos não é um serviço contínuo passível de prorrogação do modo como realizada.

Sob sua óptica, os contratos têm escopo definido – que é a melhoria das condições da rodovia – não se confundindo com a simples conservação do pavimento.

Acrescenta, ainda, que de todo modo “o valor da prorrogação deveria ser equivalente – ou até menor – do que aqueles despendidos para o programa de conservação do nível das rodovias do Paraná (COP). Com a adequada execução dos serviços contratados, no mínimo, 85% das estradas deveriam estar em condição boa ou muito boa. Portanto, na média, as estradas que compuseram o CREMEP estariam em condições superiores às demais e, portanto, necessariamente de menos recursos.”

Ao comparar com o COP, aduziu que:

598. Percebe-se que o custo médio anual por quilômetro das estradas que compõem o COP era de R\$ 16.182,14 (dezesseis mil, cento e oitenta e dois reais e catorze centavos). Por outro lado, o custo médio anual por quilômetro do aditivo ora analisado, referente ao Contrato n.º 139/2012-DER/DT, era de R\$ 133.213,88 (cento e trinta e três mil, duzentos e treze reais e oitenta e oito centavos). Frise que ainda havia saldo a ser gasto no contrato sob análise, de tal modo que se somando tal valor ao do aditivo, o valor anual por quilômetro seria ainda maior: de R\$ 175.040,28 (cento e setenta e cinco mil, quarenta reais e vinte e oito centavos).

[...]

600. Mesmo que as estradas necessitem de conservação ininterrupta, não é razoável que o contrato seja prorrogado com valor equivalente – ou até maior, se considerada a execução mensal – do que o inicialmente previsto para transformar estradas com má qualidade, em estradas de boa qualidade.

Quanto a este aspecto, ainda que haja controvérsia quanto à natureza dos serviços englobados no CREMEP, fato é que se fosse um subprograma voltado apenas à conservação, os valores seriam similares aos contratos celebrados no âmbito do COP.

No entanto, o próprio nome “CREMEP” aponta que o seu objeto vai além da mera conservação, abrangendo a recuperação descontinua do pavimento.

Assim, embora a recuperação descontinua possa ser considerada como “conservação”, já que é feita em pontos específicos, fato é que não se espera que seja necessária a sua realização de forma recorrente. Dito de outro modo, uma vez feita a recuperação de um ponto específico, aquele trecho, em tese, passaria a precisar apenas da conservação comum, a qual é menos onerosa, conforme se conclui ao comparar o montante despendido no CREMEP com o montante despendido no COP.

Esclareço, no entanto, que não estou concluindo que o objeto dos contratos analisados não envolvia um serviço contínuo, mas apenas que os aditivos analisados foram realizados com base em justificativas que não se sustentam e, mais do que isso, em valores desconectados de tais justificativas.

Portanto, para além da discussão quanto ao caráter continuado [ou não] dos serviços, fato é que o contingenciamento alegado pelos interessados não teria o condão de repercutir nos contratos da forma como ocorreu, como bem demonstrou a Inspeatoria. Além disso, ao considerar que o serviço contratado tinha por objetivo melhorar as condições do pavimento, conclui-se que, após a respectiva melhoria, seria necessária uma intervenção diferente para a sua manutenção, menos onerosa, razão pela qual as prorrogações nos moldes em que realizadas não devem ser acolhidas, já que pressupõem que seria necessário realizar permanentemente os mesmos serviços de recuperação descontinua.

O resultado desta prática foi a majoração do valor final do contrato, sendo que pela mesma manutenção do trecho contratado o Poder Público pagou mais de R\$ 132 milhões, ou seja, o dobro do valor pactuado, em franca ofensa ao limite previsto ao art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

O planejamento da licitação deveria ter considerado alternativas pautadas na vantajosidade, como a adoção de valor unitário por trecho, em substituição ao critério de material aplicado[3]. Isso porque o objetivo da Administração Pública é a manutenção de determinado trecho, com observância das especificações técnicas previstas no projeto básico e detalhadas no termo de referência.

Dessa forma, evidencia-se que a elaboração do Edital nº 044/2011-DER/DT não observou os princípios da eficiência e da eficácia, uma vez que resultou no

pagamento em dobro do valor do serviço efetivamente pretendido pela Administração.

(3) Da prática de “jogo de planilha”

A fim de facilitar a compreensão do que vem a ser a prática do “jogo de planilha”, transcrevo a tabela de fl. 37, peça 03, elaborado pela 4ª Inspeatoria de Controle Externo:

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	SITUAÇÃO ORIGINAL				SITUAÇÃO DO CONTRATO PÓS ADITIVOS			
		QUANTIDADE INICIAL	UNIDADE	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO TOTAL	QUANTIDADE FINAL	UNIDADE	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO TOTAL
1	Modificação e descontinuação	1,00		1.013.025,34	1.013.025,34	1.013.025,34		1.013.025,34	1.013.025,34
49	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1,00		1.013.025,34	1.013.025,34	1.013.025,34		1.013.025,34	1.013.025,34
50000	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50010	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50020	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50030	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50040	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50050	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50060	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50070	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50080	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50090	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50100	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50110	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50120	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50130	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50140	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50150	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50160	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50170	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50180	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50190	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50200	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50210	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50220	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50230	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50240	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50250	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50260	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50270	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50280	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50290	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50300	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50310	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50320	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50330	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50340	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50350	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50360	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50370	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50380	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50390	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50400	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50410	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50420	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50430	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50440	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50450	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50460	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50470	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50480	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50490	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50500	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50510	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50520	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50530	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50540	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50550	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50560	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50570	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50580	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34
50590	Obra: Pavimentação de concreto de 17/20/14 e 12/20/16, pavimento de resíduo de pedra do tipo granito	1.013.025,34	m³	1.013,025	1.013.025,34	1.013.025,34			

alguma medida concreta que implique o desembolso por parte da Administração de valores superiores aos previstos por ocasião da licitação. Daí não se segue, no entanto, que o tema não comporte controle por ocasião do julgamento das propostas. É evidente que a seriedade e a utilização da licitação exigem projetos adequados e propostas consistentes.

(Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 733-734).

No caso concreto, a falha de planejamento fica evidente na mensuração inadequada do item "recomposição de sarjeta de concreto", cujo quantitativo inicialmente previsto de 8.848,50 metros foi drasticamente aumentado para 15.925,48 metros, ou seja, em quase 80% (oitenta por cento). Trata-se de medição linear e de fácil detecção, não havendo justificativa para não ter sido observado o quantitativo nos estudos do planejamento. Ressalte-se que os trechos indicados no Termo de Referência possuíam extensão reduzida, variando entre 12,93km e 71,63km, de modo que não se trata de objeto tecnicamente complexo a ponto de inviabilizar a identificação precisa da necessidade de execução dos serviços em cada segmento rodoviário.

Vale destacar que, para a responsabilização decorrente do jogo de planilhas, não se exige a comprovação de vantagem indevida a qualquer agente. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já assentou que: "a caracterização de jogo de planilha prescinde da intenção de conferir vantagem indevida por parte dos agentes administrativos ou dos prepostos da pessoa jurídica contratada" (Acórdão 167/2017-Plenário. Data 08/02/2017. Relator Min. BENJAMIN ZYMLER).

Em síntese, a inserção de itens desnecessários ou com quantitativos superestimados no orçamento da licitação abre espaço para a manipulação do certame, constituindo indício de seu direcionamento. Essa prática permite ao licitante inflacionar os valores dos itens de real interesse da Administração, elevando de forma indevida o custo final da contratação. Tal conduta pode, inclusive, caracterizar dano ao erário, ao comprometer a economicidade e a escolha da proposta mais vantajosa.

Aliás, o Acórdão n. 1019/25-Tribunal Pleno[4], de Relatoria do Cons. Durval Amaral, ao analisar os Contratos n. 139/2012, n. 223/2012, n. 245/2012 e n. 265/2023 do subprograma CREMEP, propôs como irregularidades: a) incompatibilidade entre cronograma físico-financeiro, projeto básico e planos de trabalho; b) avaliação anual das condições das rodovias estaduais com elevada e contradição; c) subcontratação irregular de serviços contratados; d) falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução do contrato; e) celebração de Aditivos sem justificativa válida e em valores superiores ao limite legalmente previsto, referente a atos irregulares praticados durante a execução contratual.

O entendimento consolidado por esta Corte de Contas em relação aos contratos vinculados ao subprograma CREMEP é no sentido de sua irregularidade, em razão da celebração de termos aditivos sem justificativas válidas, da ausência de planejamento adequado e da constatação de incompatibilidades na execução contratual.

A fim de complementar o entendimento, vejamos as formas de minorar os efeitos do jogo de planilhas:

O jogo de planilha vem sendo combatido de diversas maneiras. A solução mais ampla é a eliminação de defeitos nos projetos básicos.

Mas existem outras soluções, tal como a fixação de preços unitários máximos, a determinação da obrigatoriedade de o licitante manifestar a sua concordância com o projeto básico, a vedação a que as modificações contratuais alterem a proporção original entre a proposta e o orçamento de referência.

Anote-se que o risco do jogo de planilha é muito mais intenso nas empreitadas por preço unitário. Como regra, a fixação de um preço global não dá oportunidade à alteração de quantitativos unitários. No entanto, não há como eliminar o risco de que os preços unitários distorcidos aferem o montante da remuneração global.

(Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 738).

Portanto, entendo necessário acolher a recomendação proposta pela 4ª Inspeção de Controle Externo, a fim de que o DER/PR "adote sistematicamente a verificação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados antes da celebração de alterações contratuais, realizando ajustes para a sua manutenção quando necessário".

E para que seja recomendado ao DER/PR que: "nos próximos contratos, em especial nos contratos de empreitada unitária, revise os projetos básicos antes da publicação do Edital e, ainda, obtenha a anuência dos licitantes nos projetos básicos, fixe os preços unitários máximos e preveja a extinção do contrato em caso de modificação contratual que desvirtue a proporção original entre a proposta e o orçamento de referência".

3.1) Da aplicação da pena de multa

Diante das irregularidades constatadas, impõe-se a análise quanto à aplicação da penalidade de multa. Para tanto, acolho os pareceres emitidos pelas Unidades Técnicas e passo à individualização das condutas atribuídas aos responsáveis.

O Procurador Jurídico Edson Luiz Amaral emitiu parecer favorável à formalização dos termos aditivos contratuais (segundo, quinto, sexto, oitavo, nono e décimo), sem observar os quantitativos que ultrapassaram o limite estabelecido no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta ocasionou desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O advogado José Valdecir Cabalini emitiu parecer favorável à formalização do segundo termo aditivo contratual, sem observar os quantitativos que ultrapassaram o limite estabelecido no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Leno Franchin, gerente de obras e serviços, solicitou autorização para a formalização de termos aditivos, bem como assinou medições contendo alterações informais de projetos e especificações, em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Amauri Medeiros Cavalcanti, Diretor Técnico, assinou os termos aditivos (segundo, quinto, sexto e nono), bem como medições de serviços, sem observar os

limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor César de Quadros Assad, Diretor Técnico, assinou o décimo termo aditivo contratual sem observar os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta ocasionou desequilíbrio contratual, em razão da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Alessandro Affornali, Diretor Técnico, foi responsável pela assinatura de medições de serviços contendo alterações informais e especificações em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Essa conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor José Ferreira Heidgger, Superintendente Regional Norte, foi responsável pela assinatura de medições de serviços contendo alterações informais e especificações em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Sérgio Selvatici, Superintendente Regional Norte, foi responsável pela assinatura de medições de serviços contendo alterações informais e especificações em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta ocasionou desequilíbrio contratual, em razão da desconsideração do desconto inicialmente ofertado, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

O senhor Nelson Leal Júnior, Diretor-Geral, foi responsável pela assinatura dos termos aditivos (segundo, quinto, sexto, oitavo, nono e décimo), sem observar os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicialmente ofertado. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR).

(4) Da inobservância do desconto linear

A 4ª Inspeção de Controle Externo sustenta a ocorrência de dano ao erário na prática realizada no presente contrato, uma vez que o desconto inicial de 3,75% não foi preservado nos contratos aditivados, resultando em percentual final de apenas 1,90%. O cálculo foi elaborado da seguinte forma (fl. 8, peça 03):

viii) Multiplicam-se os valores unitários orçados pela administração pela quantidade de itens que serão contratados. Assim, se obtém o valor referência da administração, que deve ser igual àquele constante do edital de licitação.

ix) Multiplicam-se os valores unitários da proposta vencedora da licitação pela quantidade de itens orçados pela administração. Assim, se obtém o valor da proposta da empresa contratada.

x) Verifica-se qual o desconto, em termos percentuais, que a proposta da empresa vencedora ofertou em relação ao orçamento da administração.

xi) Multiplicam-se os valores unitários orçados pela administração pela quantidade de itens efetivamente executados na obra. Assim, se obtém um valor orçamentário hipotético, que seria utilizado pela administração caso aquilo que foi efetivamente executado tivesse sido licitado anteriormente.

xii) Multiplicam-se os valores unitários propostos pela empresa pela quantidade de itens efetivamente executados na obra. Referido valor deve ser igual àquele efetivamente auferido pela empresa contratada ao longo da execução contratual.

xiii) Verifica-se qual o desconto, em termos percentuais, que a empresa vencedora auferiu, em relação ao orçamento hipotético calculado no passo 4.

xiv) Se o valor do desconto auferido for inferior ao desconto proposto na licitação, há dano ao Erário decorrente de desequilíbrio econômico-financeiro.

Já o relator, em seu voto, assinala que o simples jogo de planilhas não basta para caracterizar a irregularidade, sendo necessária a demonstração de obtenção de vantagem financeira. Destaco a síntese trazida no voto: "segundo os interessados, deve-se levar em conta os valores praticados pelo mercado naquele momento, enquanto a Inspeção defende que se deve levar em conta os preços praticados pelo mercado vigentes à época da celebração do contrato".

Alinho-me, contudo, ao entendimento do Tribunal de Contas da União de que devem ser preservados os valores da avença original. Ou seja, não basta observar a tabela oficial: é indispensável assegurar a manutenção do desconto inicialmente ofertado, sob pena de configurar dano ao erário em razão da alteração contratual.

Neste sentido:

8. Ocorre que, além disso, conforme bem explica a Serur, trata-se de "jogo de planilhas", questão há tempos discutida neste Tribunal, que considera essa prática afronta grave à manutenção do equilíbrio financeiro do contrato, previsto no art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993.

9. Via de regra, esse artifício ocorre com a celebração de aditivos contratuais, fundamentados na necessidade técnica de corrigir falhas no projeto inicial, em que se operam modificações das seguintes naturezas: aumento da quantidade de itens com preços superestimados; supressão de quantitativos de insumos que estavam depreciados; e criação de novos serviços sem que sejam aplicados os descontos da proposta da licitante contratada.

10. No presente processo, o ajuste havia sido formalizado com desconto de mais de 30% em relação ao valor de referência da licitação, sem que esse abatimento fosse aplicado quando da celebração de aditivo.

11. Além do mais, parte considerável do acréscimo consistiu em itens novos referentes à construção de interceptor final, obra cuja necessidade de realização os recorrentes já tinham conhecimento prévio, por ser indispensável para o bom funcionamento da estação de tratamento de esgoto, conforme afirmações presentes na própria exposição de motivos da referida modificação contratual, e confirmado

com o simples exame das planilhas originais e as atinentes ao aditivo.

12. Nesses casos, ainda que os preços unitários respeitem os valores de referência oficiais (Sinapi), é ilegal e danosa ao erário a alteração contratual quando não é aplicado o mesmo desconto da avença original. Esse foi o mecanismo escolhido pelo legislador para evitar o mencionado subterfúgio orçamentário.

(TCU, Rel. José Múcio Monteiro, TC-044.045/2012-3, sessão de 24/02/2015).

Este entendimento do Tribunal de Contas da União foi seguido pela 4ª Inspeção de Controle Externo, quando diz: "é que o valor do desconto global diminui em relação ao pactuado na licitação, vez que o cálculo do desconto global do contrato leva em conta a ponderação entre o desconto individual de cada item orçamentário e sua respectiva quantidade depois dos aditivos. Com isso, a Administração Pública incorre em desvantagem ante o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato" (fl. 67, peça 220).

E, por isso, não merecem prosperar as alegações apresentadas pelos representados, considerando que o desconto inicialmente ofertado, de 3,75%, não foi mantido ao longo da execução contratual. As alterações decorrentes dos termos aditivos resultaram em sucessivos reequilíbrios econômico-financeiros, cujos percentuais de reajuste alcançaram 31,97% para serviços de pavimentação e 54,34% para insumos de ligantes asfálticos.

Cumpra destacar que, em contratos de serviços continuados, a prorrogação deve considerar os descontos efetivamente praticados pelo mercado em relação ao preço de referência, com o objetivo de assegurar a vantajosidade da contratação. Tal análise, contudo, não foi realizada pelo Departamento de Estradas de Rodagem – DER, comprometendo a economicidade da prorrogação contratual.

A 4ª Inspeção (peça 220) ainda demonstra:

Como exemplo, cita-se a reequilíbrio realizado no preço unitário do CAP 50/70. O preço unitário inicialmente contratado do item – Fornecimento de CAP 50/70 (código do serviço – 58900) que era de R\$1.547,63, foi alterado para R\$ 1.993,06. Isto é, houve uma correção no valor unitário do serviço correspondente à 28,78%, conforme pode ser verificado no Termo Aditivo n.º 7 (peça 8, fl. 96).

Importa destacar que a metodologia utilizada nos cálculos apresentados nas defesas dos representados desconsidera os valores já corrigidos em decorrência dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro decorrentes dos termos aditivos, razão pela qual tais cálculos não podem ser acolhidos.

A fim de ilustrar a majoração contratual, vejamos o gráfico elaborado pela 4ª Inspeção (peça 220, fl. 58):

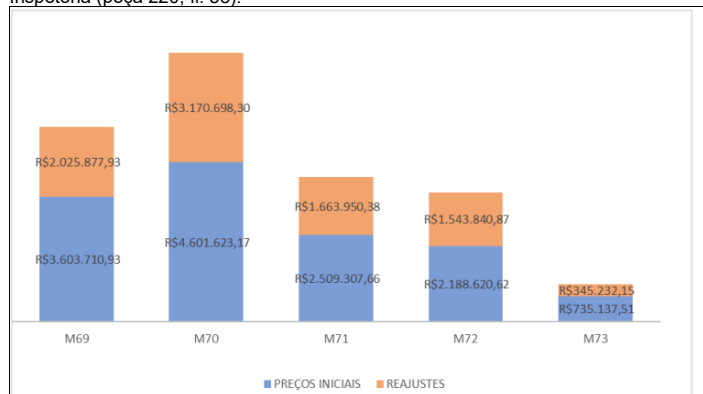


Figura 7 – gráfico comparativo das frações correspondentes à planilha original do DER (em azul) e a correspondente aos reajustes (em laranja).

Fonte: 4ª Inspeção de Controle Externo.

O gráfico sintetiza a sistemática dos reajustes implementados pelos termos aditivos sobre o preço inicial nas últimas medições contratuais, a título de exemplo, a Medição 72 (M72) do contrato correspondeu ao importe de 70,54% do previsto na planilha original. Assim, passamos a ter:

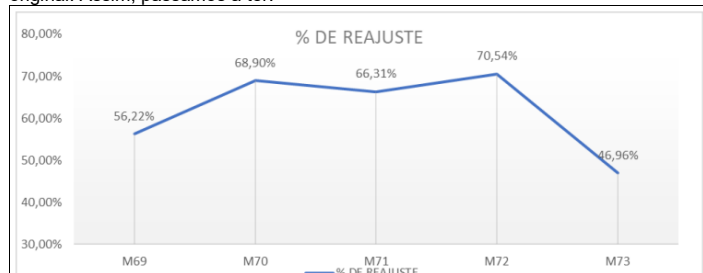


Figura 8 – Percentual médio de reajuste das medições 69 a 73 – Contrato CO 226/2012 – DER/DT. Fonte: elaboração própria com base nos dados das medições constantes do SIDER.

Fonte: 4ª Inspeção de Controle Externo

Os inúmeros termos aditivos[5] causaram substancial alteração na planilha original do contrato, ou seja, pelo menos 46% dos valores das medições correspondem às alterações contratuais supervenientes ao pactuado como equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato.

Entendo que o preço de mercado restou considerado, pois foram a base para a celebração contratual e foram mantidos no decorrer da execução contratual, o que não foi mantido é o desconto inicial[6].

Portanto, não há que se falar em verificação do preço mercadológico, uma vez que este foi devidamente observado no momento da contratação e em cada etapa dos reequilíbrios econômico-financeiros, os quais seguiram as regras pactuadas no contrato administrativo, instrumento que estabelece a forma de atualização dos valores contratuais.

O dano configura-se quando as alterações contratuais e os termos de reequilíbrio econômico-financeiro deixaram de observar o desconto global de 3,75%[7]. Dessa forma, impõe-se a sua reparação, mediante a manutenção do reequilíbrio contratual nos exatos termos financeiros originalmente pactuados.

A responsabilidade pelo dano ao erário recai sobre as empresas Construtora Triunfo

S/A e Compasa do Brasil – Distribuidora de Derivados de Petróleo LTDA, por terem executado e recebido pelos serviços sem a devida observância do equilíbrio econômico-financeiro. Tal conduta contraria o disposto no art. 58, inciso I e §2º, c/c o art. 65, inciso I e §6º, da Lei nº 8.666/1993, bem como no art. 97, inciso I e §2º, c/c o art. 112, §1º, inciso I, e §9º, da Lei Estadual nº 15.608/2007.

A inobservância do desconto de 3,75% acarretou um dano de R\$ 2.495.621,73 (dois milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, seiscentos e vinte e um reais e setenta e três centavos) ao erário, cuja responsabilidade é atribuída a ambas as empresas, em caráter solidário.

A Lei nº 8.666/1993 estabelecia de forma expressa o limite de 25% para acréscimos contratuais decorrentes de termos aditivos. O aumento de quase 100% mostra-se absolutamente incompatível com o dispositivo legal, agravado pelo descumprimento da obrigação assumida pela contratada de manter o desconto de 3,75% ofertado em sua proposta. Tal conduta configura erro grosseiro e caracteriza a responsabilidade pela restituição dos valores recebidos indevidamente.

Deste modo, reconheço a responsabilidade das empresas Construtora Triunfo S/A e Compasa do Brasil – Distribuidora de Derivados de Petróleo LTDA pela concorrência na efetivação do dano, no valor de R\$ 2.495.621,73 (dois milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, seiscentos e vinte e um reais e setenta e três centavos).

A conduta das empresas também enseja a aplicação de multa proporcional ao dano, no importe de 10% (dez por cento), nos termos do art. 89, §1º, inciso I[8], da Lei Orgânica do TCE-PR, uma vez que, ao deixarem de assegurar o desconto de 3,75% ofertado em suas propostas, provocaram o desequilíbrio da relação econômico-financeira e acarretaram à Administração Pública o pagamento de valores superiores aos pactuados, configurando a hipótese de incidência da penalidade.

Em relação à aplicação da penalidade de Declaração de Inidoneidade às empresas, prevista no art. 97[9] da Lei Orgânica do TCE-PR, entendo não ser cabível, por se tratar de sanção de natureza gravíssima que deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. No caso em exame, a exclusão de uma das poucas fornecedoras de manutenção asfáltica das licitações públicas acarretaria dano reverso à Administração, com a redução da concorrência e o risco de formação de cenário ainda maior de monopólio no mercado. Portanto, não acolho a penalidade de Declaração de Inidoneidade sugerida pela Unidade Técnica.

Passo a responsabilização dos agentes públicos.

d) Responsabilidade dos pareceristas.

A responsabilidade do Procurador Jurídico Edson Luiz Amaral e do advogado José Valdecir Cavallini em terem emitido o parecer jurídico nos procedimentos de aditivo contratual é fundamentado no art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93[10]. O Parecerista pode ser responsabilizado quando emite parecer jurídico sem justificativa, ou por adotar tese inaceitável, ou sem fundamento calcado em doutrina e jurisprudência, ou com ofensa à ordem jurídica.

Destaque-se que o parecer jurídico em âmbito licitatório possui efeito vinculativo maior ao gestor público, conforme artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, estando mais suscetível a responsabilização pela emissão do ato[11].

A 4ª Inspeção de Controle Externo indica como responsabilidade dos pareceristas o fato de terem: "Emitir parecer jurídico favorável a formalização de aditivo contratual sem que fosse observada a preservação do equilíbrio econômico-financeiro inicialmente estabelecido no ajuste, quando deveria, no mínimo, questionar à unidade técnica se com as alterações contratuais – que superaram em muito os limites legais – o equilíbrio econômico-financeiro inicial estava sendo mantido".

Entendo que o contexto do caso em concreto demonstra a negligência dos pareceristas, em não terem adotado maior cautela ao emitir o seu parecer jurídico sem aprofundar os fatos, como, por exemplo, solicitar o cálculo da relação econômico-financeira do contrato. A conduta é plausível de aplicação da multa administrativa, conforme já foi tratada em item próprio, mas não há elementos suficientes trazidos pela 4ª Inspeção de Controle Externo a sustentar a caracterização da restituição de valores. Isto porque a relação econômico-financeira depende de cálculo, o que extrapola os conhecimentos técnicos jurídicos.

Portanto afasto a responsabilidade de restituir o valor do dano e da aplicação de multa proporcional ao dano. Os fundamentos da aplicação da multa administrativa já foram tratados em tópico próprio.

e) Da responsabilidade pela solicitação de termo aditivo e assinatura do termo aditivo.

O senhor Leno Franchin, gerente de obras e serviços, solicitou a formalização dos termos aditivos, já o senhor Amauri Medeiros Calvacanti e Rui César de Quadros Assad, ambos diretores técnicos, e Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, assinaram os termos aditivos.

São atribuições do Gerente de Obras e Serviços, Diretor Técnico e Diretor Geral, nos termos do Decreto n. 2458/2000:

Art. 20 – Ao Diretor Geral compete:

XIV – autorizar quaisquer despesas necessárias à execução dos serviços do Departamento, dentro dos limites de sua competência;

XVIII – assinar, em conjunto com o Diretor da área interessada, contratos, convênios e suas respectivas alterações e outros documentos de responsabilidade do Departamento.

Art. 27 – À Diretoria Técnica compete:

I – a coordenação da execução e fiscalização e monitoramento dos serviços de projetos, construção e restauração das obras rodoviárias, bem como sua aprovação e, ainda, as atividades voltadas à pesquisa e desenvolvimento de técnicas rodoviárias;

VII – a autorização de despesas oriundas de contratações, observada sua esfera de competência;

VIII – a aprovação de faturas correspondente às medidas de estudo e projetos, obras e serviço, convênios, observada sua esfera de competência.

Art. 53 – Compete aos Gerentes de Obras e Serviços:

VI – atestar as faturas referentes a estudo, projetos, serviços e obras executados por empresas, observada sua esfera de competência;

VII – gerenciar e acompanhar o andamento físico – financeiro e administrativo dos contratos e convênios, sob sua responsabilidade, verificando a necessidade de apostilamento e/ou termo aditivo, providenciando os cálculos necessários e inicializando os processos;

IX – realizar as atividades de execução e monitoramento das medições dos serviços e obras contratadas sob sua responsabilidade, em observância as cláusulas contratuais firmadas, normas e legislação vigente.

Nos termos do Decreto n. 2.458/2000 é de responsabilidade do Gerente de Obras e

Serviços verificar a necessidade de termo aditivo, ou seja, a alteração contratual decorreu de ato do senhor Leno Franchin. A inobservância dos limites legais para alteração contratual e a ausência de respeito ao desconto inicial é erro grosseiro, pois ofensivas as suas competências.

Já a responsabilidade do Diretor Técnico e da Superintendência Regional não se vincula à confecção dos termos aditivos, limitando-se aos pagamentos realizados em conformidade com o instrumento pactuado. A inobservância na execução desses pagamentos, em desacordo com os limites legais e com o equilíbrio econômico-financeiro, caracteriza ato negligente, suficiente para ensejar a aplicação da penalidade de multa — tratada em tópico próprio —, mas não para fundamentar o dever de restituir o dano.

Competiria à 4ª Inspeção de Controle Externo demonstrar que houve extrapolação de competências e atuação direta do senhor Amauri Medeiros Cavalcanti e Rui César de Quadros Assad na confecção e assinatura dos termos aditivos que excederam os limites legais.

Por fim, a responsabilidade do Diretor Geral[12], Nelson Leal Júnior, tem a função de gestão do Órgão, devendo adotar o dever de cautela e diligenciar junto a estrutura a fim de garantir o atendimento das normas legais. É erro grosseiro firmar contrato sem respeitar os limites contratuais e a preservação do equilíbrio econômico-financeiro, questões inerentes a sua competência.

Neste sentido:

O superfaturamento contratual decorrente da assinatura de aditivos que provocaram significativo desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, enseja a responsabilização solidária dos gestores responsáveis e da empresa contratada. (Acórdão TCU nº 1757/2008 - Plenário).

Portanto o erro grosseiro do senhor Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, e do senhor Leno Franchin, gerentes de obras e serviços, causaram danos ao erário e, deste modo, são solidários a reparação do dano causado, na medida de suas participações, ou seja, o valor de R\$ 2.205.889,96.

Entendo que há solidariedade na reparação do dano entre a empresa e o agente público. E que a aplicação das penalidades de reparação e multa administrativa são suficientes para reprimir a reiteração das condutas, atendendo-se ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade. Logo aplicar a penalidade de multa proporcional ao dano e a inabilitação ao exercício do cargo em comissão é excessivo e, portanto, deixo de aplicá-las.

f) Da responsabilidade pela assinatura das medições de serviços.

O senhor Alessandro Affornali, diretor técnico, José Ferreira Heidgger e Sérgio Selvatici, ambos Superintendente Regional, assinaram as medições de serviços contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância do equilíbrio econômico-financeiro contratual.

São atribuições do Diretor Técnico e Superintendências Regionais, nos termos do Decreto n. 2458/2000:

Art. 27 – À Diretoria Técnica compete:

I – a coordenação da execução e fiscalização e monitoramento dos serviços de projetos, construção e restauração das obras rodoviárias, bem como sua aprovação e, ainda, as atividades voltadas à pesquisa e desenvolvimento de técnicas rodoviárias;

VII – a autorização de despesas oriundas de contratações, observada sua esfera de competência;

VIII – a aprovação de faturas correspondente às medidas de estudo e projetos, obras e serviço, convênios, observada sua esfera de competência.

Art.48 – Às Superintendências Regionais compete:

I – a programação, a coordenação e o monitoramento da execução dos serviços de conservação, manutenção, pesquisas e projetos, restauração e construção de obras rodoviárias e a operação de rodovias sob sua responsabilidade, em observância a legislação vigente e em especial a ambiental, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelas Diretorias;

VI – a autorização das despesas oriundas de compras, de serviço e obras, observada a esfera de competência.

Nos termos do Decreto nº 2.458/2000, as atribuições do Diretor Técnico e dos Superintendentes Regionais estão relacionadas às medições dos serviços, recaiando sua responsabilidade em casos de atestado de obra não executada, execução irregular, medição incorreta ou situações equivalentes.

Neste sentido:

A aposição de assinatura em atesto de medição constitui declaração formal de que os serviços foram executados conforme contratado e estão aptos a serem pagos, trata-se de requisito essencial para a liquidação da despesa. O agente público, sob pena de responsabilização, tem o dever de se negar a atestar medição sobre a qual não tenha o efetivo conhecimento dos serviços realizados. (Acórdão TCU nº 8920/2017 - Segunda Câmara).

O fiscal do contrato tem o dever de conhecer os limites e as regras para alterações contratuais definidos na Lei de Licitações, e, por conseguinte, a obrigação de notificar seus superiores sobre a necessidade de realizar o devido aditivo contratual, evitando a atestação da execução de itens não previstos no ajuste, sob pena de ser-lhe aplicada a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. (Acórdão TCU nº 43/2015 - Plenário).

Nos autos não há evidência de violação às atribuições do Diretor Técnico e das Superintendências Regionais, uma vez que não foi demonstrada falha nas medições. Contudo, a falha na verificação dos limites legais e a omissão em informar a extrapolação configuram ato negligente, passível de multa administrativa, já atribuída em tópico próprio.

Dessa forma, afasto a responsabilidade pela restituição do valor do dano, bem como a aplicação de multa proporcional ao dano, estando os fundamentos da multa administrativa devidamente tratados em tópico específico.

VOTO (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Ante todo o exposto, VOTO pela parcial procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, para julgar irregulares as contas do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER, em razão da violação aos limites previstos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993, a ponto de desconfigurar o contrato original pela prática do “jogo de planilhas” e pela não manutenção do desconto inicialmente concedido de 3,75% pelo fornecedor no procedimento licitatório.

Estabeleço, assim:

I – a determinação de devolução de R\$ 2.495.621,73 (dois milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, seiscentos e vinte e um reais e setenta e três centavos), solidariamente e na proporcionalidade da participação de cada empresa e agente

público:

f) O valor de R\$ 2.495.621,73 (dois milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, seiscentos e vinte e um reais e setenta e três centavos) à Construtora Triunfo S/A e Compasa do Brasil – Distribuidora de Derivados de Petróleo LTDA, em virtude da ausência do equilíbrio econômico-financeiro do contrato originalmente firmado, não garantindo o desconto de 3,75%, o qual se comprometeram a conceder ao Poder Público.

g) Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, e Leno Franschin, gerente de obras, por terem assinado os termos aditivos segundo, quinto, sexto, nono e décimo, concorrendo na importância de R\$ 2.205.889,96 (dois milhões, duzentos e cinco mil, oitocentos e oitenta e nove reais e noventa e seis centavos) no dano suportado pela Administração Pública, ressalvado o direito de regresso contra as empresas beneficiadas.

II) pela imposição da multa proporcional ao dano arbitrada no importe de 10% (dez por cento), a ser calculado sobre o valor de R\$ 2.495.621,73 (dois milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, seiscentos e vinte e um reais e setenta e três centavos) à Construtora Triunfo S/A e Compasa do Brasil – Distribuidora de Derivados de Petróleo LTDA.

III) a aplicação a Edson Luiz Amaral, Procurador Jurídico, e José Valdecir Cabalini, advogado, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas para cada, em função de terem emitido parecer jurídico favorável a formalização de aditivos contratuais sem que fosse observada os quantitativos licitados, que estavam acima do limite estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial;

IV) a aplicação a Leno Franchin, Gerente de Obras e serviços, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função ter solicitado a autorização para formalização dos termos aditivos (segunda, quinta, sexto, nono e décimo), bem como assinar medições contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições;

V) a aplicação a Amauri Medeiros Cavalcanti, Diretor Técnico, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função ter assinado os termos aditivos (segunda, quinto, sexto e novo) e por ter assinado as medições de serviços sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

VI) a aplicação a Alessandro Affornali, Diretor Técnico, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função de ter assinado medições de serviços contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

VII) a aplicação a Rui César de Quadros Assad, Diretor Técnico, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função de ter assinado o décimo termo aditivo contratual sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

VIII) a aplicação a José Ferreira Heidgger e Sérgio Selvatici, ambos Superintendente Regional, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas para cada, por terem assinado medições de serviços contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

IX) a aplicação a Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função de ter sido o responsável pela assinatura de termos aditivos (segunda, quinto, sexto, oitavo, novo e décimo) sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial.

X) a expedição de recomendação a fim de que o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER para que: “adote sistematicamente a verificação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados antes da celebração de alterações contratuais, realizando ajustes para a sua manutenção quando necessário”.

XI) a expedição de recomendação a fim de que o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER para que: “nos próximos contratos, em especial nos contratos de empreitada unitária, revise os projetos básicos antes da publicação do Edital e, ainda, obtenha a anuência dos licitantes nos projetos básicos, fixe os preços unitários máximos e preveja a extinção do contrato em caso de modificação contratual que desvirtue a proporção original entre a proposta e o orçamento de referência”.

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

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. Afastar as preliminares de prescrição, cerceamento de defesa e produção unilateral de provas; e

II. Julgar pela improcedência da presente Tomada de Contas Extraordinária.

III. Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à 5ª Inspeção de Controle Externo para ciência, nos termos do artigo 262, §8º do Regimento Interno, e à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, nos termos do voto divergente, votou pela parcial procedência da Tomada de Contas Extraordinária, para julgá-las irregulares, com a determinação de devolução de valores, aplicação de

multas e recomendações. (voto vencido)

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. 5. O 'jogo de planilha' ocorre em dois momentos distintos. No primeiro, verifica-se a adoção de projeto básico deficiente, que dará origem ao dano ao erário. Em uma segunda etapa, há a consumação do prejuízo, com as revisões no contrato para acréscimo de quantitativos de itens com preços acima dos praticados no mercado ou para a redução ou exclusão de itens que foram contratados com valores inferiores aos habitualmente negociados. (TCU – Acórdão n. 1.380/08 – Plenário. Relatoria: Min. Marcos Vinícios Vileça. Brasil. Data da Sessão: 16/07/2008.)

2. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI, e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

3. "O problema de preço unitários excessivos – em tal hipótese, o problema reside em que a adoção dos valores corretos, em vista dos quantitativos a serem executados, resulta em proposta de valor distinto daquela apresentada. Isso significa que o defeito não é propriamente no preço unitário previsto, mas no risco de que, durante a execução do contrato, a efetiva remuneração do contratado seja superior àquela contante da proposta por ele apresentado (Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 733).

4. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI, e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

5. Quando houver a celebração de aditivos contratuais para a inclusão de novos serviços, tanto nos regimes baseados em preço global quanto nos regimes de empreitada por preço unitário e tarefa, o preço desses serviços deve ser calculado considerando as referências de custo e taxa de BDI especificadas no orçamento-base da licitação, subtraindo desse preço de referência a diferença percentual entre o valor do orçamento-base e o valor global obtido na licitação, com vistas a garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a manutenção do percentual de desconto oferecido pelo contratado (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e arts. 14 e 15 do Decreto 7.983/2013). (Acórdão TCU nº 2440/2014 – Plenário, Informativo de Licitações e Contratos nº 215).

6. O cálculo do prejuízo causado por eventuais manipulações da planilha deve levar em conta o desconto obtido na licitação em relação aos preços de mercado, segundo processo de cálculo que se convencionou chamar de 'método do desconto'. (TCU, Acórdão 511/2009-Plenário, 25/03/2009)

7. Para evitar a ocorrência de jogo de planilha, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do sistema de referência utilizado não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária. (TCU, Acórdão 1514/2015-Plenário)

8. Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário. § 1º Considera-se lesão ao erário: I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

9. Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios. Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.

10. Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

11. "O parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for obrigatório - caso em que há expressa exigência legal - ou mesmo opinativo". (Acórdão TCU nº 3745/2017-Segunda Câmara).

12. Ao administrador público é imposto o poder-dever de fiscalizar e de revisar os atos de seus subordinados, sob pena de responder por culpa in vigilando e culpa in eligendo perante o TCU. (Acórdão TCU nº 7694/2010 - Primeira Câmara).

PROCESSO Nº:-747950/20

ASSUNTO:-TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ENTIDADE:-DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO:-ALESSANDRO AFFORNALI, ALEXANDRE CASTRO FERNANDES, AMAURI MEDEIROS CAVALCANTI, ANTONIO RENATO HOINSKI, C.C. PAVIMENTADORA LTDA, CARLOS GUILHERME CESCHIN GOMES DO REGO, CASSIANA INES SANTOS DE ANDRADE, COMPASA DO BRASIL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETROLEO LTDA, CONSORCIO COMPASA - VIA VENETTO - CC, CRISTIANO LINDNER RIBAS, DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ, EDSON LUIZ AMARAL, FERNANDO FURIATTI SABOIA, JACIRA GIACOMINA SANTOS DE ANDRADE, JOAO ARADY ANDRADE (FALECIDO(A) EM 2012), JOAO PAULO KRAEMER DE ARAUJO, JOSE ALBERTO SANTOS DE ANDRADE, LIDIA ANDREJEWSKI FARHAT, MARCOS LUIZ GONCALVES SILKA, MILTON PODOLAK JUNIOR, NELSON FARHAT (FALECIDO(A) EM 2021), NELSON LEAL JÚNIOR, PAULO ROBERTO MELANI, RAUL ALVES DE ANDRADE (FALECIDO(A) EM 2017), RAUL SANTOS DE ANDRADE, RUI CARLOS DE FREITAS GUERREIRO, SERGIO MOREIRA GOMES, TAISSA FARHAT, TATIANA FARHAT, THAYANA FARHAT, THIAGO VELOSO MARIA, VIA VENETTO CONSTRUTORA DE OBRAS EIRELI

ADVOGADO / PROCURADOR-ADRIANA DA COSTA RICARDO SCHIER, AIRTON CESAR FAVARIM, ALBA REGINA GRASSETTI PACHECO, ALINE MENDES FAVARIM, ARISTIDES RODRIGUES DO PRADO NETO, ATHOS ROMULO CAMPOS DE OLIVEIRA, BRUNO CÉZAR VENTURA GUIMARÃES, BRUNO GOFMAN, DIOGO ANTONIO RAMOS REBELO, EDGAR ANTONIO CHIURATTO GUIMARÃES, GIULIA DE ROSSI ANDRADE, JOÃO CLAUDIO FRANZO WEINAND, JOAO RICARDO BORBA GONCALVES, LORENZO FINARDI, LUCIANO ROCHA WOISKI, MARIA LUCIA SANCHES, PAULO VITOR GONÇALVES VIEIRA KAMMERS, RICARDO ALEXANDRE SAMPAIO, YVONE DA SILVA ANDRADE

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2972/25 - TRIBUNAL PLENO

Tomada de Contas Extraordinária instaurada para o fim de apurar suposto dano ao erário decorrente de jogo de planilha no Contrato n.º 271/2012-DER/DT, celebrado

no âmbito do subprograma CREMEP, do Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná. Improcedência por ausência de provas.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária apresentada pela 4ª Inspeção de Controle Externo em virtude da suposta ocorrência de "jogo de planilha" no Contrato n.º 271/12-DER/DT, relativo ao subprograma CREMEP – Conservação e Recuperação Descontinua com Melhoria do Estado do Pavimento, do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado.

Conforme consta da Proposta anexada à peça 3, referido subprograma foi objeto de análise em Relatório de Auditoria, o qual integra o processo n.º 385897/20.

No âmbito do procedimento fiscalizador mencionado foram analisados 4 contratos do CREMEP, não tendo sido contemplado o contrato objeto do presente feito. Entretanto, considerando que foi detectada a ocorrência de jogo de planilha em 3 dos 4 ajustes amostrados, a Inspeção restou por "avaliar a ocorrência de jogo de planilha nos demais contratos do CREMEP, que não compunham o escopo da Auditoria", incluindo, portanto, o objeto dos autos.

A unidade aduziu que, não obstante o jogo de planilha usualmente ocorra através de aditivos contratuais, no caso sob exame o "DER/PR tinha uma conduta anômala de autorizar serviços desprezando-se o quantitativo unitário de cada item contratado. Assim, enquanto o valor contratual total não era atingido, autorizava-se a execução de serviços, mesmo que já se tivesse sido executado quantitativo maior do que o quantitativo inicialmente previsto".

Expôs que o jogo de planilha ocorreu porque foram autorizados, medidos e pagos serviços executados por meio de soluções técnicas distintas daquelas inicialmente previstas, com aumento nas quantidades de serviços com percentual de desconto abaixo do desconto original e inexecução de outros serviços com percentual de desconto acima do originalmente pactuado, desequilibrando a equação econômico-financeira do contrato.

Para a unidade, o termo aditivo celebrado apenas deu ares de legalidade à conduta irregular de executar serviços em quantitativo superior ao contratado, além de ter autorizado a execução de mais serviços, acarretando um desequilíbrio ainda maior. Apontou que houve dano de R\$ 658.527,98 (seiscentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e vinte e sete reais e noventa e oito centavos) em razão do jogo de planilha.

Em decorrência, requereu a autuação e o recebimento desta Tomada de Contas Extraordinária; a comunicação dos fatos ao Ministério Público Estadual; a citação dos interessados; a identificação da Inspeção atualmente responsável pela fiscalização do DER/PR; e o deferimento, inaudita altera pars, de medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis pelo desfalcamento.

Quanto ao mérito, pugnou pela procedência da presente e, consequentemente, que fossem julgadas irregulares as contas dos agentes envolvidos, com a inscrição de seus nomes na lista de agentes com contas irregulares; a responsabilização dos agentes elencados na matriz de responsabilidade (peça 3, p. 24, item V), conforme lá especificado, aplicando-lhes multas administrativas, determinação de restituição de valores, multa proporcional ao dano e declaração de inidoneidade. Por fim, requereu a expedição de determinações ao DER/PR.

Por meio do Despacho n.º 1555/20-GCDA (peça 12), determinei o processamento do feito.

Na mesma ocasião, solicitei a oitiva prévia do Departamento de Estradas de Rodagem para, então, analisar o pedido cautelar, o que foi respondido pela entidade (peças 19 a 28).

A medida de urgência foi negada (Despacho n.º 98/21-GCDA, peça 29, homologado pelo Acórdão n.º 599/21-STP, peça 60).

Em sua defesa (peças 64 a 71), a COMPASA do Brasil Distribuidora de Derivados de Petróleo Ltda. e a Via Veneto Construtora de Obras Eireli sustentaram, de início, que os contratos que têm por objeto a conservação e a recuperação descontinua de pavimentos possuem peculiaridades hábeis a demonstrar a regularidade da execução contratual, as quais consistem em seu caráter contínuo e na imprecisão dos quantitativos a serem executados.

Consignaram que os serviços prestados compõem "um conjunto de atividades bastante dinâmico, marcado pelas alterações impostas no decorrer da execução, que é definido a partir da incidência de circunstâncias que, ainda que previsíveis, são alteradas conforme a situação concreta da rodovia".

Expuseram, então, o contexto em que foi criado o CREMEP - Programa de Conservação e Recuperação Descontinua, destacando que as rodovias por ele abrangidas apresentavam diversos problemas, mas que, "mesmo diante desse quadro de baixa qualidade do pavimento, a opção adotada pelo DER, ao aderir ao referido Programa, foi de executar serviços de conservação e recuperação. Tais serviços podem ser identificados como medidas paliativas. A outra opção, que não foi adotada por questões orçamentárias, seria a restauração da rodovia".

Esclareceram que a finalidade do Programa era a de que, ao final da vigência contratual, 85% do pavimento atingisse nível bom e muito bom e os 15% restantes estivessem em nível razoável, e que as soluções adotadas estavam distribuídas em dois grupos de serviços, consistentes em serviços de segurança ao usuário e de proteção do pavimento, e serviços de melhoria do nível do conforto e acréscimo de durabilidade.

Também pontuaram que antes do início da execução contratual compete ao DER/PR avaliar a condição do pavimento, sendo que os serviços de conservação deveriam ser escolhidos conforme as necessidades do pavimento no momento de sua execução, o que justificaria, inclusive, a celebração de contratos com regime de empreitada por preço unitário a fim de permitir maior flexibilidade.

Expuseram que o próprio Projeto Básico previa a necessidade de adaptação das soluções a partir da condição do pavimento no momento da execução do serviço.

Ao iniciarem suas razões de defesa propriamente ditas, suscitaram a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, considerando que o contrato e os três primeiros aditivos foram assinados antes da data limite de 15 de março de 2016, a qual foi fixada a partir da data de citação do Consórcio.

Mais adiante, novamente trataram da modalidade contratual adotada, esclarecendo que a empreitada por preço unitário se mostrou mais adequada para a contratação em exame, já que se tratava de situação em que havia uma certa imprecisão nos serviços que seriam prestados, e que essa circunstância não tem o condão de configurar a ocorrência de Jogo de Planilha.

Aduziram que não houve qualquer irregularidade na execução contratual, sendo que o próprio edital teria estabelecido mecanismos para evitar o jogo de planilha, tal como a utilização, como critério de julgamento, não apenas do menor preço global, como

também do menor preço unitário.

Expuseram, então, que o jogo de planilha tem vez quando “empregadores vencem licitações apresentando menor valor global mas com grandes disparidades dos preços unitários com aqueles praticados no mercado, o que obrigaria a Administração Pública a arcar com aditivos contratuais futuros. Ou, ainda, quando há manipulação da planilha de preços para aumentar quantitativos em itens com valores mais altos e diminuir quantitativos de itens com valores menores”.

Em contrapartida, alegaram que, no caso concreto, nenhuma das situações acima teria ocorrido, já que os valores praticados teriam respeitado os descontos unitários, os preços de mercado e os valores constantes da Tabela de Referências do DER/PR, além de as alterações quantitativas terem ocorrido em razão de suposta necessidade de serviços.

Sustentaram que a 4ª Inspeção não teria observado os preços de mercado dos itens unitários no momento da celebração dos aditivos contratuais e não teria aplicado os índices de reajuste.

Defenderam que houve, em verdade, o aumento do desconto inicialmente oferecido, seja em relação aos preços unitários, seja em relação ao valor global do contrato. Deste modo, pugnaram pela improcedência do achado.

Em tópicos finais, reforçaram o entendimento de que não houve lesão ao erário e invocaram a sua boa-fé.

Pugnaram, ainda, pela concessão de prazo para juntada de laudo técnico, bem como pela intimação do DER/PR para apresentação do projeto básico.

Por meio do Despacho n.º 562/21-GCDA (peça 78), deferi os pedidos acima. Além disso, observei que não foi possível acessar os documentos constantes do link indicado na peça 8, fazendo-se necessária a sua correção pela 4ª ICE, o que foi prontamente atendido pela unidade (peças 80 e 81).

Por meio da Informação n.º 3687/21-DP (peça 84), a Diretoria de Protocolo comunicou o falecimento do senhor Nelson Farhat.

Na sequência, o DER apresentou sua defesa (peça 87).

Na ocasião, sustentou não vislumbrar a ocorrência de jogo de planilha no contrato em questão. Defendeu que houve, em verdade, equívoco no cálculo realizado pela Inspeção, já que deixou de considerar o valor de mercado dos itens unitários.

Deste modo, segundo o Departamento peticionante, “nos termos dos orçamentos atualizados a cada aditivo realizado (anexos), verifica-se que em se comparando os preços unitários de proposta – PI, somados de seu reajuste – R, conclusão outra não há, senão de que os descontos unitários e globais no procedimento de licitação foram maiores do que o desconto da proposta”.

Ponderou, ainda, que a escolha e a quantidade dos serviços executada estava associada a uma necessidade técnica, sendo que estas necessidades foram sendo alteradas no decorrer da execução contratual, levando à adoção de soluções diversas daquelas previstas inicialmente.

Defendeu, inclusive, que estas alterações não decorreram de inépcia do projeto básico, “mas sim alteração das condições do pavimento no momento da execução, situação que levou ao aumento das quantidades executadas para atender as necessidades físicas dos trechos”.

Embasando-se em jurisprudência do Tribunal de Contas União, destacou que, “na análise do jogo de planilha, deve-se verificar se o desconto da proposta original se manteve com os aditivos posteriores. Em se tratando de contrato contínuo, deve-se analisar os orçamentos atualizados nos termos aditivos, até por ser tal situação importante para averiguação da própria vantajosidade de se prorrogar o contrato ao invés de deflagrar novo procedimento de licitação”.

Nesse contexto, sustentou que para cada prorrogação contratual realizada foram analisados “os preços de mercado vigentes à época da renovação com os preços constante na proposta da empresa PI + Reajuste”, tendo havido não apenas a manutenção do desconto inicialmente ofertado, mas sim o seu aumento.

Refutou, então, a metodologia empregada pela 4ª Inspeção, já que não observou os preços de mercado em cada data dos aditivos contratuais, tendo balizado sua análise apenas nos preços praticados quando da celebração do contrato.

Além disso, asseverou que o instrumento convocatório “elencou critérios de aceitação de preços unitários e globais, de forma a garantir que todos os itens sejam cotados em valor inferior ao de mercado, assim garantindo que em eventuais aditivos contratuais, não se efetuem prorrogações com preços incompatíveis com o preço da licitação”, atendendo ao disposto no artigo 40, X, da Lei n.º 8.666/93.

Expôs, também, que a nível federal a orientação acima foi repisada na Súmula n.º 259 do Tribunal de Contas da União.

O DER/PR, em atendimento ao Despacho n.º 562/21-GCDA, anexou aos autos o Projeto Básico referente ao contrato em análise (peças 105 a 107).

Sobreveio petição (peça 116) em que o senhor Rui Carlos de Freitas Guerreiro, na qualidade de Administrador Judicial, comunicou que a empresa CC Pavimentadora Ltda., “em 07/03/2019, teve a sua Recuperação Judicial convalidada em Falência”, conforme documentação acostada aos autos”.

As empresas COMPASA DO BRASIL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PERTÓLEO LTDA., e VIA VENETO CONSTRUTORA DE OBRAS EIRELI apresentaram laudo técnico refutando as conclusões atingidas pela Inspeção, além de terem se manifestado a respeito do Projeto Básico apresentado pelo DER-PR, destacando que o aludido documento confirma sua tese defensiva, tendo reiterado suas razões anteriormente expostas (peça 118).

Ainda, pugnaram pela exclusão do Senhor Marcos Luiz Gonçalves Silka, bem como de quaisquer outras pessoas físicas que não constem na matriz de responsabilidade, do rol de interessados.

Ato contínuo, apresentaram defesa Alessandro Affornali, Amauri Medeiros Cavalcanti, Antonio Renato Hoinski, Edson Luiz Amaral, Espólio de Nelson Farhat, Milton Podolák Junior, Nelson Leal Junior, Paulo Roberto Melani e Sérgio Moreira Gomes, os quais passarão a ser denominados “Agentes do DER/PR” (peça 125).

Sustentaram, de início, a ocorrência do instituto da prescrição, considerando que a comunicação de irregularidade foi proposta mais de oito anos após a publicação do contrato, ocorrida em 2012, e que, segundo o Prejulgado n.º 26, estariam prescritos todos os atos anteriores a 12/02/2016, tendo em vista a data do despacho que ordenou a citação.

Quanto ao mérito, alegaram que o edital, ao estabelecer que tanto os preços unitários quanto o valor global deveriam estar em conformidade com a média de mercado, impediria a ocorrência do alegado jogo de planilha.

Sustentaram que, deste modo, foi dado atendimento ao artigo 40, X, da antiga Lei de Licitações.

Além disso, defenderam que as prorrogações tinham como fundamento o artigo 57,

II, da mesma Lei, que tratava da possibilidade de prorrogação contratual, até o período de sessenta meses, de contratos que tinham por objeto a prestação de serviços continuados, a fim de obter preços e condições mais vantajosas.

Alegaram, então, que em cada prorrogação comparava-se a proposta inicial reajustada com os preços de mercado.

Apresentaram jurisprudência do Tribunal de Contas da União que corroboraria suas alegações defensivas.

Em acréscimo, colacionaram exposições doutrinárias quanto ao jogo de planilha que também demonstrariam a inexistência do cometimento de qualquer irregularidade neste sentido, já que teriam sido seguidas as orientações por elas prescritas a fim de evitar a sua ocorrência, consistentes nas previsões no edital de licitação e comparação dos preços para se obter a vantajosidade nas prorrogações contratuais”. Mais adiante, expuseram que a contratação se deu por empreitada por preço unitário justamente em razão da imprevisibilidade dos quantitativos para a sua execução, o que estaria em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e com a doutrina do Professor Marçal Justen Filho.

Argumentaram, então, que a variação era esperada, mormente diante do fato de a execução contratual ter se estendido por seis anos.

A propósito das prorrogações contratuais, defenderam que “foram necessárias pela impossibilidade de solução de continuidade nesses contratos, sob pena de grande prejuízo estruturais aos pavimentos, sendo os custos para sua recomposição superiores ao da continuidade da manutenção”, devendo ser considerado normal o aumento de quantitativos e a inclusão de novos serviços.

Questionaram, ainda, o método de cálculo utilizado pela Inspeção para apuração do suposto dano, já que não teria seguido as premissas estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União.

Expuseram que, segundo Marçal Justen Filho, o aludido Tribunal estabeleceu o método de balanço e o método de desconto como formas de evitar o jogo de planilha em licitações que não exigiram como critério de aceitação o menor preço unitário.

Nas palavras do jurista, aquele primeiro método dispõe que “deve ser feito um balanço dos efeitos financeiros de todas as alterações contratuais – inclusive daquelas que não constavam na proposta original – utilizando-se como parâmetro os preços estabelecidos pela lei (no caso pela tabela Sicro)”, enquanto o segundo método “exige que em todas as alterações contratuais seja preservado o mesmo desconto percentual que conduziu a proposta a ser declarada vencedora”, sendo que “o cálculo de tal percentual seria feito com base no valor total da planilha de preços revisada e nos preços de mercado orçados pela Administração”.

Aduziram, então, que embora a Inspeção tenha utilizado o método do desconto, não verificou os preços de mercado para averiguar se os descontos se mantiveram lineares.

Acrescentaram, ainda, que as alterações contratuais foram necessárias e justificadas, decorrentes de alterações nas condições do pavimento quando da execução dos serviços, não havendo erro grosseiro no projeto básico, tampouco nos aditivos, inclusive pelo fato de que, sob sua ótica, a finalidade da licitação teria sido atingida.

Mais adiante, defenderam ser indevida a responsabilização dos procuradores jurídicos pelos pareceres emitidos, já que devidamente fundamentados e sem qualquer indício de dolo ou de intenção de beneficiar as contratadas.

Pugnaram, ainda, pela aplicação da LINDB.

Ao final, requereram a concessão de prazo de 15 dias para juntada de procurações e demais documentos, bem como a produção de prova pericial, testemunhal e documental.

Neste interím, os autos vieram a este Gabinete para deliberações diversas (Despacho n.º 961/21-GCDA, peça 129), cabendo mencionar especificamente o decidido quanto ao falecimento do senhor Nelson Farhat e quanto à falência da empresa CC Pavimentadora Ltda.

Em relação ao primeiro ponto, observei que no processo 385897/20 foi anexada procuração firmada pela senhora Lídia Andrejewski Farhat, na qualidade de inventariante, outorgando poderes aos senhores Athos Rômulo Campos de Oliveira, João Claudio Franzo Weinand, Lorenzo Finardi e João Ricardo Borba Gonçalves para representarem o Espólio perante todos os processos em trâmite neste Tribunal (peça 278).

Consignei, ainda, que embora não tivesse sido juntado o respectivo termo de inventariante naqueles autos (o que foi requerido mas até o momento ainda não havia sido cumprido), fato é que diversos interessados, incluindo aí o Espólio de Nelson Farhat, se comprometeram neste expediente a apresentarem documentos complementares, inclusive atinentes à representação processual, conforme se extrai da peça 125.

Acrescentei, também, que a teor do disposto nos artigos 613 e 614[1] Código de Processo Civil, a senhora Lídia, embora não pudesse ser denominada inventariante, dada a ausência de comprovação para tanto, poderia ser enquadrada como administradora provisória, o que permitiria que ela representasse o espólio, nos moldes em que até então realizado.

Em relação à comunicação apresentada pelo Administrador Judicial quanto à falência da empresa CC Pavimentadora, observei que o aludido peticionante havia exposto, ainda, que a figura da massa falida não se confundiria com a falida, eis que aquela “é o concurso de credores enquanto a outra é a antiga pessoa jurídica”, devendo ser representadas pelo administrador judicial e pelos antigos sócios, respectivamente. Assim, entendi que deveria ser acolhido o pedido do peticionante para que fossem citados os sócios falidos, senhores Cristiano Lindner Ribas, João Paulo Kraemer de Araujo e Raul Alves de Andrade, bem como a sua habilitação como Administrador judicial da massa.

Mais adiante, a Diretoria de Protocolo informou o falecimento do senhor Raul Alves de Andrade (Informação n.º 6063/21-DP, peça 132), o que me levou a determinar a sua sucessão por seu espólio ou por seus herdeiros, nos termos do artigo 110 do Código de Processo Civil. Na mesma ocasião, diante da ausência de tais informações sucessórias, solicitei a intimação do senhor Rui Carlos de Freitas Guerreiro para prestá-las, caso as detivesse (Despacho n.º 1128/21-GCDA, peça 137), o que foi respondido negativamente (peça 148).

Remeti os autos, então, à Diretoria de Protocolo para que buscasse tais dados (Despacho n.º 297/22-GCDA, peça 149).

Em resposta, a unidade informou que localizou um irmão e um tio do de cujus (Informação n.º 2146/22-DP, peça 151), o que me levou a determinar a inclusão daquele primeiro e a sua citação, ocasião em que deveria confirmar sua condição de herdeiro do senhor Raul Alves de Andrade (Despacho n.º 337/22-GCDA, peça 153).

Sobreveio, porém, a informação de que o irmão do de cujus também havia falecido, o que me levou a determinar a citação do senhor João Alberto de Andrade (Despacho n.º 603/22-GCDA, peça 162).

A Diretoria de Protocolo informou que, ao contatar o senhor João Alberto, este informou que o de cujus deixou esposa e filhos (Informação n.º 4106/22-DP, peça 163), os quais foram devidamente citados.

Neste interím, o senhor João Alberto apresentou defesa escrita, sustentando que, diante da falência da empresa CC Pavimentadora, caberia ao administrador judicial representá-la. Arguiu, ainda, a sua ilegitimidade passiva, eis que não integra o rol de herdeiros do senhor Raul, sendo, na verdade, seu sobrinho (peça 182).

Os herdeiros do senhor Raul Alves de Andrade se manifestaram nos autos (peça 194), ocasião em que sustentaram a ocorrência da prescrição. Defenderam, ainda, que a representação da empresa CC Pavimentadora incumbe ao administrador judicial, cabendo a eles apenas a representação do espólio do senhor Raul.

Nesse contexto, defenderam que eventual responsabilização só seria possível após o esgotamento do patrimônio da massa falida, devendo ser preservada a separação entre os patrimônios da sociedade e de seus sócios.

Quanto ao mérito, destacaram que não possuem qualquer informação sobre o contrato em exame, não possuindo condições de se manifestarem a respeito.

Ao final, pugnaram ainda que, na hipótese de eventual responsabilização, esta fosse limitada à participação societária do de cujus, respeitando ainda os limites da herança.

Submetido o feito à 4ª ICE (Informação n.º 35/22-4ICE, peça 206), a unidade observou que pendiam de análise por este relator os seguintes pontos: pedidos de produção de provas requeridos; ausência de juntada da procuração do espólio de Nelson Farhat; pedido de exclusão do Sr. Marcos Luiz Gonçalves Silka, que foi citado como pessoa física e não constou da matriz de responsabilizados; exclusão do Sr. João Alberto Soares Andrade; habilitação de mais um herdeiro na linha reta do Sr. Raul Alves de Andrade, que até o momento não tinha sido mencionado nos autos; pedido de que todas as publicações e intimações sejam realizadas exclusivamente em nome do Dr. Ailton Cesar Favarin.

A unidade informou, ainda, a juntada da íntegra do processo de contratação, tendo em vista a necessidade de análise de outros pontos nele constantes em razão das teses de defesa defendendo a vantajosidade econômica das prorrogações contratuais.

Os pontos acima foram decididos no Despacho n.º 1420/22-GCDA (peça 208), cabendo aqui mencionar o indeferimento dos pedidos de produção de prova oral e pericial, porém, concedi derradeiro prazo para aqueles interessados que desejassem apresentar provas documentais complementares, momento em que também poderiam se pronunciar quanto aos documentos então anexados pela Inspeção. Na mesma ocasião, determinei a exclusão dos senhores Marcos Luiz Gonçalves Silka e João Alberto Soares Andrade, bem como a inclusão do senhor Raul Santos de Andrade, eis que integra o rol de herdeiros do senhor Raul Alves de Andrade.

O Espólio de Nelson Farhat regularizou sua representação processual (peças 214 a 218).

As empresas Compasa do Brasil e Via Vêneto Construtora de Obras apresentaram petição ratificando suas razões de defesa anteriores (peça 235, cujo conteúdo foi replicado na peça 237).

Os senhores Carlos Guilherme Ceschin Gomes do Rego (peça 267) e Thiago Veloso Maria (peça 274) apresentaram petição requerendo sua exclusão do polo passivo, já que seus nomes não constam na matriz de responsabilidade.

Solicitei o pronunciamento da 4ª ICE quanto aos pedidos supra (Despacho n.º 1055/23-GCDA, peça 277), que esclareceu que os aludidos peticionantes constam da autuação na condição de representantes das empresas Compasa do Brasil e Via Venetto, respectivamente (Instrução n.º 134/23-4ICE, peça 279).

Devolvidos os autos a este relator (Despacho n.º 1551/23-GCDA), indeferi o pedido de exclusão acima e, ainda, revi meu posicionamento quanto ao senhor Marcos Luiz Gonçalves Silka a fim de reinseri-lo no rol de interessados.

Ponderei, porém, que a manutenção dos aludidos peticionantes no rol de interessados decorria apenas do fato de serem representantes de empresas ora demandadas.

Os autos foram encaminhados à 4ª Inspeção, ocasião em que opinou pela procedência desta Tomada de Contas, mantendo-se as conclusões vertidas na exordial (Instrução n.º 18/24-4ICE, peça 289).

O Ministério Público de Contas acompanhou o opinativo técnico (Parecer n.º 327/24-4PC, peça 290).

Era o que cabia relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De antemão, consigno que este voto será estruturado a partir das teses defensivas, não havendo segregação em relação aos interessados que as tenham invocado, sobretudo pelo fato de que, no geral, os argumentos são coincidentes ou, no mínimo, assemelhados.

Analisando, de início, a alegada ocorrência da prescrição à luz do entendimento fixado no âmbito do Prejulgado n.º 26, o qual prevê que:

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 tratam do tema, (Revogado) 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 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)

Convém destacar que diversos interessados levantaram a impossibilidade de aplicação do conceito de infração continuada para fins de fixação do início do prazo prescricional, devendo ser aplicado como termo inicial, portanto, o cometimento de cada ato questionado ou aditivo firmado.

Quanto a este ponto, este relator entende que não tem acolhimento a tese de defesa, já que, para a configuração do jogo de planilha, devem ser analisados todos os pagamentos realizados no curso de toda a vigência contratual. Nas palavras da Inspeção, “apesar de a ação do agente público ter ocorrido anos antes e contribuído para a ocorrência do dano, o prejuízo ao erário somente irá se confirmar ao final da execução contratual”.

Deste modo, o marco prescricional inicial que deve ser adotado corresponde ao dia em que as infrações cessaram, cabendo analisar, agora, se houve o decurso do prazo quinquenal até a interrupção da prescrição.

Neste aspecto, observo que a unidade técnica, conforme consta da Instrução n.º 18/24-4ICE (peça 289), utilizou como marco a data do envio do Ofício n.º 41/2018, por meio do qual se iniciou a fiscalização do programa CREMEP, ou seja, 27 de fevereiro de 2018, e consignou, ainda, que o aludido prazo foi interrompido por diversas vezes, a cada ato inequívoco de fiscalização.

Com a devida vênia à adoção do referido marco, entendo que deve ser adotado aquele fixado no âmbito do Prejulgado n.º 26, que é a data do despacho que ordenou a citação dos interessados.

Veja-se que o Ofício em questão não tinha o condão de cientificar todos os envolvidos acerca do achado que aqui será analisado, sequer havendo, à época, a devida delimitação de responsabilidades.

A interrupção do prazo prescricional ocorreu, portanto, na data do Despacho n.º 98/21-GCDA (peça 29), por meio do qual determinei a citação dos agentes envolvidos. Considerando a sua publicação em 18 de fevereiro de 2021, não há que se falar em prescrição, uma vez que as supostas irregularidades cessaram com o término do contrato, dentro dos cinco anos anteriores ao referido momento.

No que se refere à alegação de que as provas teriam sido produzidas de forma unilateral, valho-me das bem-lançadas ponderações tecidas pela 4ª ICE no sentido de que:

[...] a estrutura dos Tribunais de Contas possui equipes multidisciplinares de técnicos especializados, imparciais e sem interesse na causa. A Inspeção tem como único norte o interesse público, por meio da busca da verdade real.

[...]

146. Desse modo, a análise efetuada por essa Inspeção é técnica, multidisciplinar e isenta. Assim, a realização de auditoria e concessão de contraditório apenas posterior, na fase processual, não seria uma irregularidade, ou seja, estamos diante de uma transparência da gestão pública, pois aos Tribunais de Contas são atribuídas diversas funções como: auxiliar o Congresso Nacional no controle externo; fiscalizar os processos de licitação; julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos; emitir o parecer prévio sobre as contas dos Chefes dos Poderes Legislativos, dentre outras.

Acrescente-se, ademais, que o contrato sob exame trata apenas da ocorrência de jogo de planilha, matéria que prescinde de qualquer outra espécie probatória além da documental, a qual, por sua vez, pôde ser apresentada pelos interessados quando do regular exercício do contraditório.

Não há que se falar, portanto, em cerceamento de defesa, tampouco em produção unilateral de provas.

Quanto às alegações de ilegitimidade, deixo para analisá-las juntamente com o mérito, na hipótese de o achado ser julgado procedente, ocasião em que deverão ser imputados os agentes responsáveis.

Ainda em caráter inicial, convém apresentar o esclarecimento prestado pela Inspeção no sentido de que nem todos os serviços do CREMEP são definidos através da Metodologia SAM, mas apenas aqueles integrantes do GRUPO 1, composto por serviços de segurança ao usuário e de proteção do pavimento. Já os serviços do GRUPO 2, alusivos à melhoria do nível de conforto e acréscimo de durabilidade do pavimento, são definidos mediante a aplicação de Soluções Técnicas Gerenciais.

Essa distinção entre os dois grupos acima reforça a ideia de que os contratos do CREMEP possuem uma natureza “híbrida”, uma vez que contempla não apenas serviços tipicamente de conservação. Segundo a Inspeção:

227. No que tange ao debate sobre serviços de conservação e restauração cumpre destacar que o programa CREMEP não se amolda perfeitamente às características intrínsecas dos contratos contínuos (contratos de conservação). Estes apresentam como características a repetição dos serviços ao longo do tempo, com frequência, duração e quantitativos estimados, ainda que com variações nesses parâmetros. Outra questão, bastante distinta, se refere à natureza dos contratos do CREMEP.

228. Os contratos do CREMEP apresentam características de contrato por escopo e de contratos contínuos, visto que essas características têm relação direta com os grupos de serviços que o compõem (Grupo 01 e Grupo 02). Os serviços do Grupo 01 (tipicamente fresagem e remendos) são classificados como serviços de conservação. Já os serviços de recape (entre outros serviços do Grupo 02), poderiam até ser considerados de conservação, quando em vultos relativamente reduzidos, segundo o manual de Conservação Rodoviária do DNIT.

187. No que tange ao debate sobre serviços de conservação e restauração cumpre destacar que o programa CREMEP não se amolda perfeitamente às características intrínsecas dos contratos contínuos (contratos de conservação). Estes apresentam como características a repetição dos serviços ao longo do tempo, com frequência, duração e quantitativos estimados, ainda que com variações nesses parâmetros. Outra questão, bastante distinta, se refere à natureza dos contratos do CREMEP.

229. Entretanto, nos contratos do CREMEP o vulto desses serviços de recape, representados por serviços de melhoramento (Grupo 02) era muito elevado, sendo superiores a 34% do valor inicial da licitação.

Veja-se, então, que a própria definição do CREMEP – Conservação e Recuperação Descontinua com Melhoria do Estado do Pavimento – se contrapõe às razões de defesa que pretendem enquadrá-lo como um programa voltado unicamente à conservação do pavimento. Aliás, para esta finalidade, existe o COP – Conservação de pavimento e Conservação da Faixa de Domínio.

Não se mostra adequado, portanto, querer tratar os serviços prestados no âmbito do CREMEP como mera conservação, do mesmo modo que também não podem ser encarados como se tivessem a magnitude de um projeto de restauração.

Não bastasse as peculiaridades inerentes ao CREMEP, deve-se lembrar que, no caso dos autos, os serviços voltados à recuperação descontinua foram executados

em montante muito superior ao inicialmente planejado, o que poderia indicar até mesmo a desnaturação do subprograma. Conforme ponderou a ICE na Instrução n.º 18/24-4ICE:

235. Isto é, o vulto dos serviços de melhoramento (Grupo 02) - serviços típicos da restauração – que já era bastante significativo inicialmente, foi aumentado ainda mais, sendo executados serviços de recape em quantidade muito superior às contratadas. Em outras palavras, o que inicialmente já tinha características típicas da restauração, assumiu ainda mais tais características, denotando no mínimo a natureza especial dos contratos do CREMEP, sendo inapropriada a simplificação adotada pelas defesas de que seriam meros contratos de prestação continuada.

236. E foi exatamente isso o que ocorreu no Contrato sob análise. Por exemplo, dos 36 (trinta e seis) serviços inicialmente orçados, 11 (onze) não foram sequer utilizados. Por outro lado, há itens com aumento expressivo da quantidade inicialmente prevista e com baixo percentual de desconto. O serviço de “Fornecimento de CBUQ c/CAP-50/70, espalhamento c/vibroacabadora, prod. até 200 t/dia, excl.fornec. CAP” foi executado em quantitativo de quase 4 vezes o inicialmente contratado (execução de 397% do quantitativo inicialmente contratado) e tinha desconto inicial de 0,07%. Tais fatos potencializam o dano decorrente de jogo de planilha, na medida em que permite um distanciamento do objeto contratado e daquele que efetivamente foi prestado (peça 03, fl.09).

O objeto contratual não pode ser encarado como de simples conservação de pavimentos, como querem fazer crer os interessados.

Contudo, este não é o foco dos autos, mas sim perquirir se houve jogo de planilha, não cabendo aqui questionar a natureza da contratação, tampouco se houve ou não falha no seu planejamento, até porque estas questões, que são anteriores à própria contratação, estão atingidas pela prescrição, conforme reconhecido pela Inspeção de Controle Externo no âmbito da Tomada de Contas Extraordinária n.º 385897/20. Passo, então, ao exame do achado propriamente dito.

Os interessados buscam desconstituir as conclusões alcançadas pela Inspeção ao argumento de que teria utilizado uma metodologia de cálculo equivocada, eis que o correto seria analisar os preços do contrato devidamente reajustados com os preços de mercado à época das reapetuações, e não com aqueles do início da contratação. Argumentaram, então, que, diferentemente do sustentado pela área técnica, com os aditivos teria havido um aumento do desconto inicial.

Defenderam, ainda, que as variações quantitativas seriam inerentes à natureza do objeto contratual.

Também sustentaram que o edital previu critérios de aceitação de preço unitário e global, os quais seriam hábeis a evitar a ocorrência do jogo de planilhas.

Além disso, o Consórcio COMPASA-VIA VÊNETO sustentou que as alterações realizadas decorreram de determinações do DER/PR voltadas a atender às necessidades do pavimento naquele momento.

A Inspeção, por sua vez, alegou que os interessados confundem análise de viabilidade econômica da prorrogação de contratos contínuos (ou seja, vantajosidade) com a análise do equilíbrio econômico-financeiro (ou seja, jogo de planilha).

Além disso, reiterou que os serviços do CREMEP não podem ser enquadrados apenas como serviços contínuos, possuindo uma natureza especial, a qual não pode ser ignorada quando das prorrogações contratuais:

[...] as alterações realizadas devem ser levadas em consideração quando da prorrogação de contratos de manutenção rodoviária, porque esses contratos têm um nível de esforço (quantitativos dos serviços) dependente dos serviços já executados. Em outros termos, deve-se considerar os serviços já executados na prorrogação de contratos de manutenção, visto que a necessidade de soluções de manutenção, especialmente as soluções de recape e reparos superficiais serão menores, em função dos esforços já depreendidos durante o período anterior.

Não bastasse, aduziu que, ainda que coubesse o exame da vantajosidade da prorrogação contratual, as teses de defesa ignoram a ocorrência de acréscimos e supressões de quantitativos de serviços, fatos esses essenciais para a ocorrência do jogo de planilha.

Também invocou o Acórdão n.º 3302/2014 do Tribunal de Contas da União, que estabelece que “a Administração deve considerar os descontos contidos nos preços contratados e os efetivamente praticados pelo mercado em relação ao referencial de preços utilizado”.

Nesse contexto, informou que em 2018 nas licitações para o CREMEP a média no percentual de descontos foi superior a 30%, questão que não teria sido considerada pelas defesas.

Questionou, ainda, os valores utilizados pelos interessados, ao argumento de que “a metodologia de cálculo da defesa despreza as quantias já corrigidas pelos sucessivos reequilíbrios econômico-financeiros advindos da prolação de termos aditivos. Somente com isso foi possível chegar ao valor do desconto global de 52,59% mesmo após as sucessivas alterações contratuais”.

Mais adiante, a Inspeção aduziu que a defesa se equivoca ao alegar que não foram utilizados os preços de mercado para a análise, tanto é que teriam sido utilizados os preços do banco de dados do próprio DER/PR na data base do orçamento, o que estaria em consonância com o artigo 128 da Nova Lei de Licitações e com a melhor doutrina.

Também repeliu a alegação defensiva de que a utilização de critérios de aceitação de preços unitários e de preço global teriam o condão de evitar o jogo de planilha, já que, sob sua ótica:

[...] em que pese essa prática atenuar os efeitos do jogo de planilha, não consiste na garantia de que não existiu.

329. O jogo de planilha pode ocorrer inclusive em casos onde são estabelecidos critérios de aceitação de preços unitários e global, como foi o caso em tela, pois, repisa-se: a premissa fundamental do jogo de planilha é alcançada mediante a alteração das quantidades iniciais contratadas, de modo que haja um aumento de serviços relevantes, percentual de desconto abaixo do percentual global ou a supressão de serviços relevantes com teor de desconto acima do percentual global ou ambas as situações, em afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei n.º 8.666/93 (peça 3, fl. 7).

Aduziu, então, que o único modo de evitar a ocorrência desta prática irregular é a adoção de descontos lineares aos preços unitários.

Quanto ao laudo apresentado, sustentou que foi equivocada a utilização da planilha de referência do DER/PR como referencial de preço de mercado; e que foi desconsiderada a manipulação do percentual total de desconto pela alteração no quantitativo de itens orçamentários com diferentes descontos individuais.

Concluiu argumentando que “o laudo técnico não contradiz a causa fundante do jogo de planilha, qual seja, o desequilíbrio do desconto global em prejuízo da Administração Pública se originar da alteração nos quantitativos de itens orçamentários”.

Em que pesem os fundamentos expostos pela Inspeção, entendo que não se prestam a demonstrar a efetiva ocorrência de jogo de planilha.

Pelo que se extrai, a unidade se ateve ao fato de que houve uma significativa alteração dos quantitativos contratuais. Ainda que esta constatação seja inegável [e que possa indicar, inclusive, um mau planejamento da contratação], fato é que, para a caracterização do jogo de planilha é necessário que estas alterações contratuais tenham reduzido itens com maior desconto e/ou acrescido itens com menor desconto, ocasionando a obtenção de lucro excessivo pela empresa, o qual seria decorrente desta manipulação do orçamento.

Veja-se, então, que as alterações quantitativas, ainda que substanciais e significativas, não são suficientes, por si sós, para a configuração do jogo de planilha, sendo condição sine qua non a obtenção de vantagem financeira decorrente destas alterações.

É necessário, portanto, analisar se houve a supressão de itens com maior desconto e/ou a adição de itens com menor desconto, sendo que, uma das formas de promover tal análise é mediante a comparação entre o desconto obtido no momento da contratação e o desconto obtido no momento da alteração contratual.

A dúvida que exsurge, então, é como deve ser calculado o desconto aplicado no momento da alteração contratual.

Segundo os interessados, deve-se levar em conta os valores praticados pelo mercado naquele momento, enquanto a Inspeção defende que se deve levar em conta os preços praticados pelo mercado vigentes à época da celebração do contrato. A unidade baseia o seu posicionamento no artigo 128 da Lei de Licitações, que prevê: Art. 128. Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária.

Além disso, invoca a doutrina de André P. Baeta, que dispõe que “ao iniciar qualquer análise de jogo de planilha é fundamental a determinação do ponto de equilíbrio econômico-financeiro do contrato, obtido mediante a identificação do sobrepreço ou desconto original da planilha orçamentária em comparação com preços referências na data-base da proposta”.

Com a devida vênia, entendo que os fundamentos acima não se prestam a reforçar a tese levantada pela unidade de que devem ser utilizados os preços de mercado vigentes à época da celebração do contrato, mas apenas trazem a necessidade de manutenção do desconto inicialmente praticado.

É inegável que os preços dos itens são impactados com o decurso do tempo, o que, por óbvio, refletirá no valor dos aditivos, sem possuir correlação, no entanto, com a ocorrência de jogo de planilhas.

As alterações quantitativas, por sua vez, não necessariamente refletirão negativamente no valor dos aditivos, considerando a possibilidade de serem acrescidos itens com maior desconto e suprimidos itens com menor desconto, por exemplo.

Veja-se, então, que para uma adequada análise da ocorrência de jogo de planilha, faz-se necessário trazer os valores para o mesmo momento, a fim de dotá-los de comparabilidade, notadamente quando se está diante de contratos cuja vigência perdurou por seis anos.

Deste modo, me coaduno com as teses de defesa de que, para analisar se de fato houve jogo de planilha decorrente das alterações contratuais, deve-se neutralizar o impacto do tempo mediante a atualização dos preços e comparar o desconto obtido no momento do aditivo contratual com aquele obtido no momento da celebração do contrato.

A propósito do tema desconto, entendo incabível o raciocínio apresentado pela Inspeção de que seria necessário comparar o desconto obtido na prorrogação com o desconto praticado pelo mercado, eis que este requisito não foi mencionado na exordial como fundamento para o jogo de planilha e, como a própria ICE aduziu, se trata de questão afeta à vantajosidade, e não à ocorrência de jogo de planilha.

Aliás, consta da análise técnica que “consoante posicionamento da Corte de Contas da União, apenas haverá superfaturamento se o valor global do contrato, após a ocorrência do jogo de planilhas, situar-se acima da referência de mercado”, não fazendo menção à análise do desconto praticado no momento do aditivo.

Não bastasse, observo que a Inspeção se insurge em face da utilização, no laudo técnico apresentado em sede de defesa, da tabela de referência do próprio DER como preço de mercado, tendo argumentado que “preço de mercado é preço praticado por diversas entidades, assim, a planilha de referência da Administração não pode servir como única referência de preço de mercado”, no entanto, ela própria sustentou que, na sua análise, “foram utilizados como preços de mercado os preços do banco de dados do DER/PR, na data base do orçamento”.

Por fim, menciono outra inconsistência na análise técnica em relação ao mesmo laudo mencionado acima.

Num momento a instrução criticou o fato de as quantidades dos itens orçamentários oriundas dos diversos termos aditivos terem se mostrado irrelevantes, já que para o cálculo do desconto mostrou-se indiferente a comparação entre os preços unitários e os preços globais, tendo em conta que estes últimos eram obtidos mediante a multiplicação dos preços unitários pela quantidade executada.

Em reforço, aduziu que “o método utilizado no laudo não logrou contradizer a causa do jogo de planilha, qual seja a manipulação do percentual total de desconto pela alteração no quantitativo de itens orçamentários com diferentes descontos individuais”.

Nota-se, então, que a Inspeção reforça a necessidade de análise do desconto individual de cada item.

No entanto, um pouco antes, constou da Instrução que “é condição para pretensão ressarcitória a comprovação de efetivo dano e que a análise do dano ao erário se dê em termos globais do contrato, não individualmente para cada item da planilha orçamentária”.

Além disso, ao conceituar jogo de planilha, a unidade estabeleceu que:

Substancialmente, consiste no desequilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em decorrência da alteração superveniente nos quantitativos de determinados itens da planilha do contrato. Em geral, através de termos aditivos, aumenta-se a quantidade de itens a que a contratada tenha oferecido menor desconto individual na licitação ou diminui-se a quantidade de itens que tenha oferecido maior desconto. O

resultado é que o valor do desconto global diminui em relação ao pactuado na licitação, vez que o cálculo do desconto global do contrato leva em conta a ponderação entre o desconto individual de cada item orçamentário e sua respectiva quantidade depois dos aditivos. Com isso, a Administração Pública incorre em desvantagem ante o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Veja-se, então, que para a caracterização de dano ao erário decorrente de jogo de planilha, há que se analisar o desconto global, até mesmo porque as alterações de descontos unitários podem compensar-se entre si.

Considerando todo o exposto até aqui, entendo que não houve a demonstração da efetiva ocorrência de jogo de planilha, mas apenas da ocorrência de alterações significativas nos quantitativos contratados, o que, repito, não é suficiente para caracterizar a aludida irregularidade.

Concluo, portanto, que o achado deve ser julgado improcedente.

3. VOTO (Conselheiro José Durval Mattos do Amaral)

Diante do exposto, VOTO:

V. Pelo afastamento das preliminares de prescrição, cerceamento de defesa e produção unilateral de provas; e

VI. no mérito, pela IMPROCEDÊNCIA da presente Tomada de Contas Extraordinária.

Após o trânsito em julgado, à 5ª Inspeção de Controle Externo para ciência, nos termos do artigo 262, §8º do Regimento Interno, e à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento.

4. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária apresentada pela 4ª Inspeção de Controle Externo em virtude da suposta ocorrência de "jogo de planilha"[2] no Contrato n. 271/12-DER/DT, relativo ao subprograma CREMEP – Conservação e Recuperação Descontinua com Melhoria do Estado do Pavimento, do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado.

O Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral propôs voto pela improcedência da tomada de contas, por entender que não basta haver o jogo de planilhas, é necessário haver prejuízo.

Em que pesem as razões apresentadas pelo relator, divirjo parcialmente, propondo voto pela parcial procedência da presente demanda. Verifica-se falha no planejamento licitatório, bem como alterações contratuais relevantes por meio de termos aditivos, em afronta aos limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei n.º 8.666/93. Tais irregularidades ensejaram a prática de jogo de planilhas e a não manutenção do desconto de 3,62% concedido originalmente no procedimento licitatório, resultando em pagamento acima do pactuado e consequente prejuízo ao erário.

(1) Considerações Iniciais

Antes de adentrar propriamente à análise do mérito, impõe-se tecer breves considerações acerca da norma aplicável ao caso concreto, bem como destacar a relevância do planejamento licitatório como etapa fundamental para a eficiência, legalidade e economicidade das contratações públicas.

O Contrato nº 271/2012 foi firmado sob a vigência da Lei nº 8.666/1993, sendo este o diploma legal que deve ser considerado para fins de exame da legalidade e regularidade dos atos praticados.

Por sua vez, o planejamento licitatório é etapa indispensável para garantir a eficiência e a eficácia das contratações públicas. É por meio dele que a Administração identifica suas necessidades, define o objeto a ser contratado, elabora os projetos básico e executivo, estima os custos de implantação, seleciona o modelo licitatório adequado e indica o código orçamentário responsável pelo pagamento.

Esse planejamento abrange também a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP), a formulação do Plano de Trabalho (quando se tratar de serviços continuados) e a confecção do Termo de Referência (TR) ou do Projeto Básico (PB). Somente após a conclusão dessas etapas tem início a fase interna da licitação, com a análise econômico-financeira e a estimativa detalhada dos custos envolvidos. Com base nessas informações, é elaborado o edital, que vincula a Administração e obriga o contratado ao seu cumprimento.

A Lei nº 8.666/1993 ainda confere margem de segurança ao gestor público, permitindo a modificação do quantitativo inicialmente previsto quando constatadas falhas ou ocorram fatos supervenientes que alterem a necessidade administrativa.

Conforme dispõe o art. 65:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

II - por acordo das partes:

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior.

Essa sistemática, prevista na Lei de Licitações, harmoniza-se com os princípios da eficiência administrativa introduzidos pela Emenda Constitucional nº 19/1998 (Reforma Administrativa).

Assim, o planejamento previsto na Lei nº 8.666/1993 configura o eixo estruturante da execução contratual, admitindo ajustes quantitativos dentro dos limites legais — até 25% para obras e serviços —, vedada a extrapolação desse percentual.

(2) Da Empreitada Por Preço Unitário

O Edital n. 049/2011-DER/DT (peça 04) adotou como regime de execução a empreitada por preço unitário, cujo objetivo era a manutenção de trechos rodoviários, conforme consta no termo de referência (peça 04, fl. 52), vide:

RELAÇÃO DE RODOVIAS E TRECHOS

TRECHOS RODOVIÁRIOS SELECIONADOS LOTE 8 - SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL OESTE				
Trecho n.º	Rodovia	Descrição do trecho	Extensão (km)	
1	PR-180	Nova Aurora - Fim do pavimento (Santa Cruz)	29,52	
2	PR-180	Jurupirópolis - Interseção acesso p/São Cristóvão	23,70	
3	PR-467	Porto Mendes - Entr. PR-495 (Iguapó)	15,87	
4	PR-486	Entr. BR-163/467 (Cascael) - Espigão Azul	13,30	
5	PR-488	Vera Cruz do Oeste (B) - Entr. PR-495 (Esquina Céu Azul)	50,74	
6	PR-581	Tupãssi (B) - Entr. PR-575 (não pav.) / 486 (plan.) (Jotaesse)	10,06	
Total			143,19	

Fonte: Edital n. 049/2011-DER/DT

A Administração Pública objetivou a manutenção de vários trechos rodoviários, totalizando 143,19 km de extensão. Para realização deste contrato ficou formalizado o pagamento de R\$ 35.851.051,39 (trinta e cinco milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, cinquenta e um reais e trinta e nove centavos).

No entanto, a execução contratual teve várias modificações, por meio de termos aditivos, sem justificativas, conforme bem analisado pelo Cons. José Durval Mattos Amaral, ao avaliar o relatório de Auditoria do Subprograma CREMEP – 4ª Inspeção de Controle Externo – (origem do presente caso) autos n. 385897/20, Acórdão n. 1019/25[3] -Tribunal Pleno:

Quanto às justificativas, tem-se que, em relação ao primeiro aditivo de valores de cada um dos contratos acima, alegou-se que o contingenciamento de gastos acarretou a redução do ritmo dos serviços e, por consequência, uma maior degradação do pavimento.

No entanto, constou da análise técnica que quando da celebração desses aditivos já havia sido executada grande parte dos serviços previstos para o período, sendo desproporcional o contingenciamento ocorrido em relação ao aditivo.

O segundo aditivo de valores firmado nos contratos analisados teve como justificativa, novamente, o contingenciamento de recursos, o que teria ocasionado um aumento de gastos com conservação em detrimento dos gastos com conforto e durabilidade.

Porém, conforme já mencionado quanto ao primeiro aditivo, a Inspeção apontou que "o contingenciamento correspondeu a percentuais não tão significativos em relação ao inicialmente contratado".

Não bastasse, ficou demonstrado que a alegação de que houve uma elevação nos gastos com conservação e, de outro lado, uma diminuição nos gastos com conforto e durabilidade, não possuía amparo na realidade.

Conforme apresentado pela área técnica, os gastos com conforto e durabilidade superaram os gastos com conservação, e estes, por sua vez, foram similares ao que havia sido previsto inicialmente, não havendo a alegada majoração.

Por fim, o último aditivo foi celebrado ao argumento de que o prazo final para a execução dos serviços estaria se aproximando e os novos processos licitatórios estavam em trâmite, devendo ser feita a prorrogação a fim de manter a continuidade da conservação do pavimento.

Quanto a este ponto, a Inspeção entende que o objeto dos contratos não é um serviço contínuo passível de prorrogação do modo como realizada.

Sob sua ótica, os contratos têm escopo definido – que é a melhoria das condições da rodovia – não se confundindo com a simples conservação do pavimento.

Acrescenta, ainda, que de todo modo "o valor da prorrogação deveria ser equivalente – ou até menor – do que aqueles despendidos para o programa de conservação do nível das rodovias do Paraná (COP). Com a adequada execução dos serviços contratados, no mínimo, 85% das estradas deveriam estar em condição boa ou muito boa. Portanto, na média, as estradas que compuseram o CREMEP estariam em condições superiores às demais e, portanto, necessitariam de menos recursos."

Ao comparar com o COP, aduziu que:

598. Percebe-se que o custo médio anual por quilômetro das estradas que compõem o COP era de R\$ 16.182,14 (dezesseis mil, cento e oitenta e dois reais e catorze centavos). Por outro lado, o custo médio anual por quilômetro do aditivo ora analisado, referente ao Contrato nº 139/2012-DER/DT, era de R\$ 133.213,88 (cento e trinta e três mil, duzentos e treze reais e oitenta e oito centavos). Frise que ainda havia saldo a ser gasto no contrato sob análise, de tal modo que se somando tal valor ao do aditivo, o valor anual por quilômetro seria ainda maior: de R\$ 175.040,28 (cento e setenta e cinco mil, quarenta reais e vinte e oito centavos).

[...]

600. Mesmo que as estradas necessitem de conservação ininterrupta, não é razoável que o contrato seja prorrogado com valor equivalente – ou até maior, se considerada a execução mensal – do que o inicialmente previsto para transformar estradas com má qualidade, em estradas de boa qualidade.

Quanto a este aspecto, ainda que haja controvérsia quanto à natureza dos serviços englobados no CREMEP, fato é que se fosse um subprograma voltado apenas à conservação, os valores seriam similares aos contratos celebrados no âmbito do COP.

No entanto, o próprio nome "CREMEP" aponta que o seu objeto vai além da mera conservação, abrangendo a recuperação descontinua do pavimento.

Assim, embora a recuperação descontinua possa ser considerada como "conservação", já que é feita em pontos específicos, fato é que não se espera que seja necessária a sua realização de forma recorrente. Dito de outro modo, uma vez feita a recuperação de um ponto específico, aquele trecho, em tese, passaria a precisar apenas da conservação comum, a qual é menos onerosa, conforme se conclui ao comparar o montante despendido no CREMEP com o montante despendido no COP.

Esclareço, no entanto, que não estou concluindo que o objeto dos contratos analisados não envolvia um serviço contínuo, mas apenas que os aditivos analisados foram realizados com base em justificativas que não se sustentam e, mais do que isso, em valores desconectados de tais justificativas.

Portanto, para além da discussão quanto ao caráter continuado [ou não] dos serviços, fato é que o contingenciamento alegado pelos interessados não teria o condão de repercutir nos contratos da forma como ocorreu, como bem demonstrou a Inspeção. Além disso, ao considerar que o serviço contratado tinha por objetivo melhorar as condições do pavimento, conclui-se que, após a respectiva melhoria, seria necessária uma intervenção diferente para a sua manutenção, menos onerosa, razão pela qual as prorrogações nos moldes em que realizadas não devem ser acolhidas, já que pressupõem que seria necessário realizar permanentemente os mesmos serviços de recuperação descontinua.

O resultado desta prática foi a majoração do valor final do contrato, sendo que pela mesma manutenção do trecho contratado o Poder Público pagou mais de R\$ 50 milhões, ou seja, quase o dobro do valor pactuado, em franca ofensa ao limite previsto ao art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

O planejamento da licitação deveria ter considerado alternativas pautadas na vantajosidade, como a adoção de valor unitário por trecho, em substituição ao critério de material aplicado[4]. Isso porque o objetivo da Administração Pública é a manutenção de determinado trecho, com observância das especificações técnicas previstas no projeto básico e detalhadas no termo de referência.

Dessa forma, evidencia-se que a elaboração do Edital nº 049/2011-DER/DT não observou os princípios da eficiência e da eficácia, uma vez que resultou no

pagamento em dobro do valor do serviço efetivamente pretendido pela Administração.

(3) Da prática de “jogo de planilha”

A fim de facilitar a compreensão do que vem a ser a prática do “jogo de planilha”, transcrevo a tabela de fl. 36, peça 03, elaborado pela 4ª Inspeção de Controle Externo:

[illegible]

Fonte: 4ª Inspeção de Controle Externo.

A análise da tabel evidencia variações expressivas entre os quantitativos inicialmente previstos e aqueles efetivamente executados. Como exemplo, o item “faixa de sinalização horizontal com tinta resina acrílica à base de água”, previsto em 52.182,90 m², alcançou ao final do contrato 104.216,43 m², representando um aumento de quase 100%. Em contrapartida, o item “imprimação, executado no fornecimento do CM (para conservação)”, com previsão de 12.324,37 m², não foi executado em nenhuma extensão.

Essas discrepâncias evidenciam falhas no planejamento realizado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER, uma vez que diversos itens tiveram seus quantitativos significativamente ampliados, enquanto outros sequer foram utilizados.

Essa distorção configura a prática do “jogo de planilha”, a qual

(...) consiste na formulação de preços elevados para os quantitativos insuficientes e preços irrelevantes para os quantitativos excessivos previstos na planilha anexa ao edital. Isso redundará em um preço global reduzido, que pode assegurar a vitória ao licitante.

Iniciada a execução, confirma-se o equívoco no projeto em que se fundamentou a licitação. Logo, é necessária modificação contratual para elevar os quantitativos dos itens que têm preços elevados e reduzir as quantidades dos itens que têm preços reduzidos. O resultado é uma alteração radical da proposta, refletindo a incompatibilidade entre o objeto licitado e aquele levado à efetiva execução. Evidentemente, o jogo de planilha envolve um defeito no projeto da obra ou serviço de engenharia. Há falha no tocante aos quantitativos estimados para os diversos itens, o que é identificado pelo contratado.

(Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 733-734).

O Tribunal de Contas da União, também, já se posicionou sobre o tema:

9.4.21: somente prorrogue contratos de serviços que contenham apenas prestação obrigatória pela licitante vencedora. Ademais, nas alterações contratuais, calcule o limite de 25%, previsto no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, com base no custo unitário do serviço a ser adicionado ou suprimido, não no valor total do contrato.

(TCU, Acórdão n. 1330/2008, Ministro Benjamin Zymler, sessão de 09/07/2008).

33. Em conclusão, o jogo de planilha somente ocorreu porque foram autorizados, medidos e pagos serviços executados por meio de soluções técnicas distintas daquelas previstas no projeto básico, com aumento nas quantidades de serviços com percentual de desconto abaixo do desconto original e inexecução de outros serviços com percentual de desconto acima do originalmente pactuado, desequilibrando a equação econômico-financeira do contrato" (fl. 11, peça 03). Aliás, à fl. 36, peça 03, a Inspetoria colaciona os descontos por itens e a alteração do quantitativo.

Deve ser registrado, ainda, que a 4ª Inspeção de Controle Externo anota os problemas na execução do contrato pela fornecedora, vejamos (peça 289, fl. 77):

241. No caso dos serviços do Grupo 01 – Segurança e Proteção do Pavimento, os quais deveriam estar concluídos no prazo máximo de 180 dias em todos os trechos, verificou-se que: no 6º mês de execução apenas 1 (um) dos 6 (seis) trechos tinha concluído os serviços. Mesmo 12 (doze) meses após o início do contrato 4 (quatro) trechos apresentavam percentual de execução desses serviços inferior a 8,5%.

242. No caso dos serviços do Grupo 02 – melhoria do pavimento que deveriam ser realizados somente após a conclusão dos serviços do Grupo 01 e no prazo máximo de 360 dias, verificou-se que: já no 6º mês houve execução de 46,5% para o Trecho 1, e que 12 meses após início da obra em um terço dos trechos não havia sequer iniciado a execução dos serviços.

243. Isto é, nitidamente, não houve cumprimento de cláusulas contratuais por parte da empresa contratada.

O chamado "jogo de panelinhos" consiste na manipulação dos quantitativos de obras e serviços, configurando indícios de direcionamento da licitação a determinado licitante. Essa prática se concretiza pela posterior correção dos custos por meio de termos aditivos. Nesse cenário, o licitante molda sua proposta conforme a demanda apresentada pela Administração, aplicando descontos mínimos sobre os itens de maior probabilidade de utilização e grandes reduções sobre aqueles com baixa ou nenhuma chance de execução.

Tal conduta compromete a escolha da proposta mais vantajosa e viola o princípio da isonomia entre os concorrentes. Por essa razão, as análises técnicas devem adotar como referência o momento da licitação, a fim de verificar se a proposta vencedora efetivamente representava a alternativa mais vantajosa em comparação às demais. Inclusive para identificação de eventual dano, é imprescindível a constatação de medida concreta que tenha acarretado desembolso pela Administração em valores superiores aos previstos quando da licitação:

A formulação de proposta que tenha incorporado um jogo de planilha não implica dano imediato à Administração Pública.

O prejuízo somente se verifica quando, ao longo da execução do contrato, houver alguma soma concreta que implique o desembolso por parte da Administração de valores superiores aos previstos por ocasião da licitação. Daí não se segue, no entanto, que o tema não comporte controle por ocasião do julgamento das propostas. É evidente que a seriedade e a utilização da licitação exigem projetos adequados e propostas consistentes.

(Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 733-734).

No caso concreto, a falha de planejamento fica evidente na mensuração inadequada do item “dreno de pavimento 20x60 cm”, cujo quantitativo inicialmente previsto de

26.575,00 metros foi drasticamente reduzido para apenas 262,00 metros. Por se tratar de medição linear, de simples constatação, evidencia-se a ausência de justificativa plausível para o equívoco apresentado nos estudos preliminares. Ressalte-se que os trechos indicados no Termo de Referência possuíam extensão reduzida, variando entre 10,06 km e 50,74 km, de modo que não se trata de objeto tecnicamente complexo a ponto de inviabilizar a identificação precisa da necessidade de execução dos serviços em cada segmento rodoviário.

Vale destacar que, para a responsabilização decorrente do jogo de planilhas, não se exige a comprovação de vantagem indevida a qualquer agente. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já assentou que: “a caracterização de jogo de planilha prescinde da intenção de conferir vantagem indevida por parte dos agentes administrativos ou dos prepostos da pessoa jurídica contratada” (Acórdão 167/2017-Plenário. Data 08/02/2017. Relator Min. BENJAMIN ZYMLER).

Em síntese, a inserção de itens desnecessários ou com quantitativos superestimados no orçamento da licitação abre espaço para a manipulação do certame, constituindo indicio de seu direcionamento. Essa prática permite ao licitante inflacionar os valores dos itens de real interesse da Administração, elevando de forma indevida o custo final da contratação. Tal conduta pode, inclusive, caracterizar dano ao erário, ao comprometer a economicidade e a escolha da proposta mais vantajosa.

Alfás, o Acórdão n. 1019/25-Tribunal Pleno[5], de Relatoria do Cons. Durval Amaral, para analisar os Contratos n. 139/2012, n. 223/2012, n. 245/2012 e n. 265/2023 do subprograma CREMEP, propôs como irregularidades: a) incompatibilidade entre cronograma físico-financeiro, projeto básico e planos de trabalho; b) avaliação anual

das condições das rodovias estaduais com elevada e contradição; c) subcontratação irregular de serviços contratados; d) falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução do contrato; e) celebração de Aditivos sem justificativa válida e em valores superiores ao limite legalmente previsto, referente a atos irregulares praticados durante a execução contratual.

O entendimento consolidado por esta Corte de Contas em relação aos contratos vinculados ao subprograma CREMEP é no sentido de sua irregularidade, em razão da celebração de termos aditivos sem justificativas válidas, da ausência de planejamento adequado e da constatação de incompatibilidades na execução contratual.

A fim de complementar o entendimento, vejamos as formas de minorar os efeitos do jogo de planilhas:

O jogo de planilha vem sendo combatido de diversas maneiras. A solução mais ampla é a eliminação de defeitos nos projetos básicos.

Mas existem outras soluções, tal como a fixação de preços unitários máximos, a determinação da obrigatoriedade de o licitante manifestar a sua concordância com o projeto básico, a vedação a que as modificações contratuais alterem a proporção original entre a proposta e o orçamento de referência.

Anotar-se que o risco do jogo de planilha é muito mais intenso nas empreitadas por preço unitário. Como regra, a fixação de um preço global não dá oportunidade à alteração de quantitativos unitários. No entanto, não há como eliminar o risco de que os preços unitários distorcidos afetem o montante da remuneração global.

(Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 738).

Portanto, entendendo necessário acolher a recomendação proposta pela 4ª Inspeção de Controle Externo, a fim de que o DER/PR “adote sistematicamente a verificação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados antes da celebração de alterações contratuais, realizando ajustes para a sua manutenção quando necessário”

E para que seja recomendado ao DER/PR que: “nos próximos contratos, em especial nos contratos de empreitada unitária, revise os projetos básicos antes da publicação do Edital e, ainda, obtenha a anuência dos licitantes nos projetos básicos, fixe os preços unitários máximos e preveja a extinção do contrato em caso de modificação contratual que desvirtue a proporção original entre a proposta e o orçamento de referência”

3.1) Da aplicação da pena de multa em decorrência da prática de “jogo de planilha”
Diante das irregularidades constatadas, impõe-se a análise quanto à aplicação da penalidade de multa. Para tanto, acolho os pareceres emitidos pelas Unidades Técnicas e passo à individualização das condutas atribuídas aos responsáveis

O Procurador Jurídico Edson Luiz Amaral emitiu parecer favorável à formalização dos terceiros, quinto, sexto e sétimo termos aditivos, sem observar os quantitativos contratados, os quais ultrapassaram o limite estabelecido no §1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta ocasionou desequilíbrio contratual uma vez que deixou de

considerar o desconto ofertado na proposta original. Assim, mostra-se cabível a aplicação de multa administrativa, com fundamento no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

O advogado Antônio Renato Hoinski emitiu parecer jurídico favorável à formalização do terceiro termo aditivo contratual, sem observar os quantitativos que ultrapassaram o limite previsto no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto ofertado na proposta.

inicial. Dessa forma, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

O senhor Milton Podolak Júnior, gerente de obras e serviços, assinou medições

contendo alterações informais de projetos e especificações, em desacordo com os limites previstos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto inicial, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao proceder à assinatura das medições. Assim, mostra-se aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005. O senhor Paulo Roberto Melani, gerente de obras e serviços, solicitou a formalização do terceiro, sexto e sétimo termos aditivos, bem como assinou medições de serviços sem observar os limites previstos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Essa conduta ocasionou desequilíbrio contratual, em razão da desconsideração do desconto ofertado na proposta inicial, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Dessa forma, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

O senhor Amauri Medeiros Cavalcanti, Diretor Técnico, assinou o terceiro, quinto, sexto e sétimo termos aditivos contratuais, bem como as medições de serviços, sem observar os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Essa conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto ofertado na proposta inicial, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

O senhor Alessandro Affornali, Diretor Técnico, foi responsável pela assinatura de medições de serviços contendo alterações informais e especificações em desacordo com os limites previstos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta ocasionou desequilíbrio contratual, em razão da desconsideração do desconto ofertado na proposta inicial, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Dessa forma, mostra-se aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

O senhor Sérgio Moreira Gomes, Superintendente Regional, foi responsável pela assinatura de medições de serviços contendo alterações informais e especificações em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

O senhor Nelson Farhat, Superintendente Regional, foi responsável pela solicitação de autorização para formalização do sexto e sétimo termos aditivos, bem como pela assinatura de medições de serviços contendo alterações informais e especificações em desacordo com os limites previstos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, em razão da desconsideração do desconto ofertado na proposta inicial, além da omissão em comunicar a inobservância dos limites legais ao validar as medições. Dessa forma, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

O senhor Nelson Leal Júnior, Diretor-Geral, foi responsável pela assinatura dos terceiros, quinto, sexto e sétimo termos aditivos, em desacordo com os limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Tal conduta resultou em desequilíbrio contratual, diante da desconsideração do desconto ofertado na proposta inicial. Assim, é aplicável a penalidade de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

2) Da inobservância do desconto linear

A 4ª Inspeção de Controle Externo sustenta a ocorrência de dano ao erário na prática realizada no presente contrato, uma vez que o desconto inicial de 3,62% não foi preservado nos contratos aditivos, resultando em percentual final de apenas 2,43%. O cálculo foi elaborado da seguinte forma (fl. 8, peça 03):

xv) Multiplicam-se os valores unitários orçados pela administração pela quantidade de itens que serão contratados. Assim, se obtém o valor referência da administração, que deve ser igual àquele constante do edital de licitação.

xvi) Multiplicam-se os valores unitários da proposta vencedora da licitação pela quantidade de itens orçados pela administração. Assim, se obtém o valor da proposta da empresa contratada.

xvii) Verifica-se qual o desconto, em termos percentuais, que a proposta da empresa vencedora ofertou em relação ao orçamento da administração.

xviii) Multiplicam-se os valores unitários orçados pela administração pela quantidade de itens efetivamente executados na obra. Assim, se obtém um valor orçamentário hipotético, que seria utilizado pela administração caso aquilo que foi efetivamente executado tivesse sido licitado anteriormente.

xix) Multiplicam-se os valores unitários propostos pela empresa pela quantidade de itens efetivamente executados na obra. Referido valor deve ser igual àquele efetivamente auferido pela empresa contratada ao longo da execução contratual.

xx) Verifica-se qual o desconto, em termos percentuais, que a empresa vencedora auferiu, em relação ao orçamento hipotético calculado no passo 4.

xxi) Se o valor do desconto auferido for inferior ao desconto proposto na licitação, há dano ao Erário decorrente de desequilíbrio econômico-financeiro.

Já o relator, em seu voto, assinala que o simples jogo de planilhas não basta para caracterizar a irregularidade, sendo necessária a demonstração de obtenção de vantagem financeira.

Alinho-me, contudo, ao entendimento do Tribunal de Contas da União de que devem ser preservados os valores da avença original. Ou seja, não basta observar a tabela oficial: é indispensável assegurar a manutenção do desconto inicialmente ofertado, sob pena de configurar dano ao erário em razão da alteração contratual.

Neste sentido:

8. Ocorre que, além disso, conforme bem explica a Serur, trata-se de "jogo de planilhas", questão há tempos discutida neste Tribunal, que considera essa prática afronta grave à manutenção do equilíbrio financeiro do contrato, previsto no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993.

9. Via de regra, esse artifício ocorre com a celebração de aditivos contratuais, fundamentados na necessidade técnica de corrigir falhas no projeto inicial, em que se operam modificações das seguintes naturezas: aumento da quantidade de itens com preços superestimados; supressão de quantitativos de insumos que estavam depreciados; e criação de novos serviços sem que sejam aplicados os descontos da proposta da licitante contratada.

10. No presente processo, o ajuste havia sido formalizado com desconto de mais de 30% em relação ao valor de referência da licitação, sem que esse abatimento fosse aplicado quando da celebração de aditivo.

11. Além do mais, parte considerável do acréscimo consistiu em itens novos

referentes à construção de interceptor final, obra cuja necessidade de realização os recorrentes já tinham conhecimento prévio, por ser indispensável para o bom funcionamento da estação de tratamento de esgoto, conforme afirmações presentes na própria exposição de motivos da referida modificação contratual, e confirmado com o simples exame das planilhas originais e as atinentes ao aditivo.

12. Nesses casos, ainda que os preços unitários respeitem os valores de referência oficiais (Sinapi), é ilegal e danosa ao erário a alteração contratual quando não é aplicado o mesmo desconto da avença original. Esse foi o mecanismo escolhido pelo legislador para evitar o mencionado subterfúgio orçamentário.

(TCU, Rel. José Múcio Monteiro, TC-044.045/2012-3, sessão de 24/02/2015).

Dessa forma, não merecem prosperar as alegações apresentadas pelos representados, considerando que o desconto inicialmente ofertado, de 3,62%, não foi mantido ao longo da execução contratual. As alterações decorrentes dos termos aditivos resultaram em sucessivos reequilíbrios econômico-financeiros, cujos percentuais de reajuste alcançaram 31,97% para serviços de pavimentação e 54,34% para insumos de ligantes asfálticos.

Cumprir destacar que, em contratos de serviços continuados, a prorrogação deve considerar os descontos efetivamente praticados pelo mercado em relação ao preço de referência, com o objetivo de assegurar a vantagem da contratação. Tal análise, contudo, não foi realizada pelo Departamento de Estradas de Rodagem – DER, comprometendo a economicidade da prorrogação contratual.

A 4ª Inspeção (peça 220) ainda demonstra:

Como exemplo, cita-se a reequilíbrio realizado no preço unitário do CAP 50/70. O preço unitário inicialmente contratado do item – Fornecimento de CAP 50/70 (código do serviço - 58900) que era de R\$1.493,46 foi alterado para R\$ 1.923,29. Isto é, houve uma correção no valor unitário do serviço correspondente à 28,78%, conforme pode ser verificado no processo administrativo (fl. 978/979 e 5º Termo Aditivo (fls. 1068 a 1070)).

Importa destacar que a metodologia utilizada nos cálculos apresentados nas defesas dos representados desconsidera os valores já corrigidos em decorrência dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro decorrentes dos termos aditivos, razão pela qual tais cálculos não podem ser acolhidos.

Para ilustrar a majoração contratual, apresenta-se o gráfico elaborado pela 4ª Inspeção (peça 220, fl. 101):

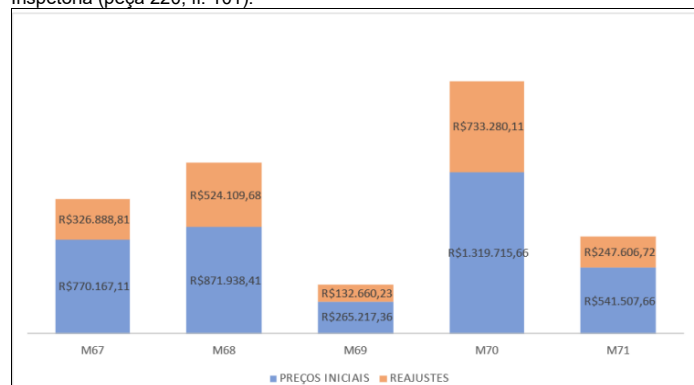


Figura 7 - Gráfico comparativo das frações correspondentes à planilha original do DER/PR (em azul) e a correspondente aos reajustes (em laranja)

Fonte: 4ª Inspeção de Controle Externo.

O gráfico sintetiza a sistemática dos reajustes implementados pelos termos aditivos sobre o preço inicial nas últimas medições contratuais. A título de exemplo, a Medição 68 (M68) do contrato correspondeu ao importe de 60,11% do previsto na planilha original. Assim, passamos a ter:

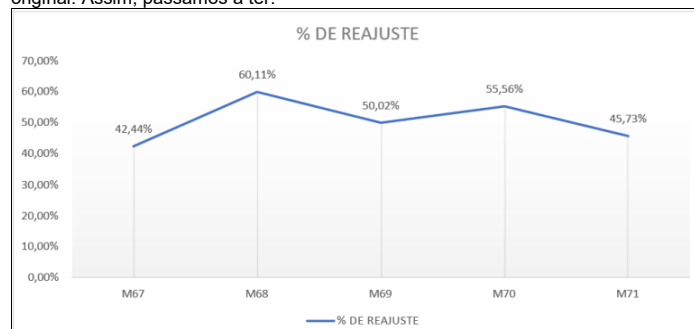


Figura 8 - Gráfico com percentual correspondente aos reajustes oriundos do jogo de planilha em comparação com o valor original da planilha do DER/PR. Fonte: elaboração própria com base nos dados das medições constantes do SIDER (peça 8).

Fonte: 4ª Inspeção de Controle Externo

Os inúmeros termos aditivos[6] causaram substancial alteração na planilha original do contrato, ou seja, pelo menos 42% dos valores das medições correspondem às alterações contratuais supervenientes ao pactuado como equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato.

Entendo que o preço de mercado restou considerado, pois foram a base para a celebração contratual e foram mantidos no decorrer da execução contratual. Porém o que não foi mantido foi o desconto inicial[7].

Portanto, não há que se falar em verificação do preço mercadológico, uma vez que este foi devidamente observado no momento da contratação e em cada etapa dos reequilíbrios econômico-financeiros, os quais seguiram as regras pactuadas no contrato administrativo, instrumento que estabelece a forma de atualização dos valores contratuais.

O dano configura-se quando as alterações contratuais e os termos de reequilíbrio econômico-financeiro deixaram de observar o desconto global de 3,62%[8]. Dessa forma, impõe-se a sua reparação, mediante a manutenção do reequilíbrio contratual nos exatos termos financeiros originalmente pactuados.

A responsabilidade pelo dano ao erário recai sobre as empresas Compasa do Brasil

– Distribuidora de Derivados de Petróleo LTDA, Via Veneto Construtora de Obras LTDA e CC Pavimentadora LTDA, por terem executado e recebido pelos serviços sem a devida observância do equilíbrio econômico-financeiro. Tal conduta contraria o disposto no art. 58, inciso I e §2º, c/c o art. 65, inciso I e §6º, da Lei nº 8.666/1993, bem como no art. 97, inciso I e §2º, c/c o art. 112, §1º, inciso I, e §9º, da Lei Estadual nº 15.608/2007.

A inobservância do desconto de 3,62% acarretou um dano de R\$ 658.527,98 (seiscentos e cinquenta e oito mil quinhentos e vinte e sete reais e noventa e oito centavos) ao erário, cuja responsabilidade é atribuída a ambas as empresas, em caráter solidário.

A Lei nº 8.666/1993 estabelecia de forma expressa o limite de 25% para acréscimos contratuais decorrentes de termos aditivos. O aumento de quase 100% mostra-se absolutamente incompatível com o dispositivo legal, agravado pelo descumprimento da obrigação assumida pela contratada de manter o desconto de 3,62% ofertado em sua proposta. Tal conduta configura erro grosseiro e caracteriza a responsabilidade pela restituição dos valores recebidos indevidamente.

Deste modo, reconheço a responsabilidade das empresas Compasa do Brasil – Distribuidora de Derivados de Petróleo LTDA, Via Veneto Construtora de Obras LTDA e CC Pavimentadora LTDA pela concorrência na efetivação do dano, no valor de R\$ 658.527,98 (seiscentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e vinte e sete reais e noventa e oito centavos).

A conduta das empresas também enseja a aplicação de multa proporcional ao dano, no importe de 10% (dez por cento), nos termos do art. 89, §1º, inciso I[9], da Lei Orgânica do TCE-PR, uma vez que, ao deixarem de assegurar o desconto de 3,62% ofertado em suas propostas, provocaram o desequilíbrio da relação econômico-financeira e acarretaram à Administração Pública o pagamento de valores superiores aos pactuados, configurando a hipótese de incidência da penalidade.

Em relação à aplicação da penalidade de Declaração de Inidoneidade às empresas, prevista no art. 97[10] da Lei Orgânica do TCE-PR, entendo não ser cabível, por se tratar de sanção de natureza gravíssima que deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. No caso em exame, a exclusão de uma das poucas fornecedoras de manutenção asfáltica das licitações públicas acarretaria dano reverso à Administração, com a redução da concorrência e o risco de formação de cenário ainda maior de monopólio no mercado. Portanto, não acolho a penalidade de Declaração de Inidoneidade sugerida pela Unidade Técnica.

Passo a responsabilização dos agentes públicos.

g) Responsabilidade dos pareceristas.

A responsabilidade do Procurador Jurídico Edson Luiz Amaral e do advogado Antônio Renato Hoinski em terem emitido o parecer jurídico nos procedimentos de aditivo contratual é fundamentado no art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93[11]. O Parecerista pode ser responsabilizado quando emite parecer jurídico sem justificativa, ou por adotar tese inaceitável, ou sem fundamento calcado em doutrina e jurisprudência, ou com ofensa à ordem jurídica.

Destaque-se que o parecer jurídico em âmbito licitatório possui efeito vinculativo maior ao gestor público, conforme artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, estando mais suscetível a responsabilização pela emissão do ato[12].

A 4ª Inspeção de Controle Externo indica como responsabilidade dos pareceristas o fato de terem: “Emitir parecer jurídico favorável a formalização de aditivo contratual sem que fosse observada a preservação do equilíbrio econômico-financeiro inicialmente estabelecido no ajuste, quando deveria, no mínimo, questionar à unidade técnica se com as alterações contratuais – que superaram em muito os limites legais – o equilíbrio econômico-financeiro inicial estava sendo mantido”.

Entendo que o contexto do caso concreto demonstra a negligência dos pareceristas, em não terem adotado maior cautela ao emitir o seu parecer jurídico, sem aprofundar os fatos. A conduta é plausível de aplicação da multa administrativa, conforme já foi tratada em item próprio, mas não há elementos suficientes trazidos pela 4ª Inspeção de Controle Externo a sustentar a caracterização da restituição de valores. Isto porque a relação econômico-financeira depende de cálculo, o que extrapola os conhecimentos técnicos jurídicos.

Portanto, afasto a responsabilidade de restituir o valor do dano e da aplicação de multa proporcional ao dano. Os fundamentos da aplicação da multa administrativa já foram tratados em tópico próprio.

h) Da responsabilidade pela solicitação e assinatura de termo aditivo.

O senhor Paulo Roberto Melani, gerente de obras e serviços, solicitou a formalização dos termos aditivos; o senhor Amauri Medeiros Cavalcanti, Diretor Técnico, assinou os termos aditivos; Nelson Farhat, Superintendente Regional, solicitou autorização para formalizar o termo aditivo; e Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, assinou os termos aditivos.

São atribuições do Gerente de Obras e Serviços, Diretor Técnico, Superintendência Regional e Diretor Geral, nos termos do Decreto n. 2458/2000:

Art. 20 – Ao Diretor Geral compete:

XIV - autorizar quaisquer despesas necessárias à execução dos serviços do Departamento, dentro dos limites de sua competência;

XVIII – assinar, em conjunto com o Diretor da área interessada, contratos, convênios e suas respectivas alterações e outros documentos de responsabilidade do Departamento.

Art. 27 – À Diretoria Técnica compete:

I – a coordenação da execução e fiscalização e monitoramento dos serviços de projetos, construção e restauração das obras rodoviárias, bem como sua aprovação e, ainda, as atividades voltadas à pesquisa e desenvolvimento de técnicas rodoviárias;

VII – a autorização de despesas oriundas de contratações, observada sua esfera de competência;

VIII – a aprovação de faturas correspondente às medidas de estudo e projetos, obras e serviço, convênios, observada sua esfera de competência.

Art.48 – Às Superintendências Regionais compete:

I – a programação, a coordenação e o monitoramento da execução dos serviços de conservação, manutenção, pesquisas e projetos, restauração e construção de obras rodoviárias e a operação de rodovias sob sua responsabilidade, em observância a legislação vigente e em especial a ambiental, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelas Diretorias;

VI – a autorização das despesas oriundas de compras, de serviço e obras, observada a esfera de competência.

Art. 53 – Compete aos Gerentes de Obras e Serviços:

VI – atestar as faturas referentes a estudo, projetos, serviços e obras executados por

empresas, observada sua esfera de competência;

VII – gerenciar e acompanhar o andamento físico – financeiro e administrativo dos contratos e convênios, sob sua responsabilidade, verificando a necessidade de apostilamento e/ou termo aditivo, providenciando os cálculos necessários e inicializando os processos;

IX – realizar as atividades de execução e monitoramento das medições dos serviços e obras contratadas sob sua responsabilidade, em observância às cláusulas contratuais firmadas, normas e legislação vigente.

Nos termos do Decreto nº 2.458/2000, compete ao Gerente de Obras e Serviços verificar a necessidade de formalização de termo aditivo. Assim, a alteração contratual decorreu de ato do senhor Paulo Roberto Melani. A inobservância dos limites legais para alteração contratual e a ausência de respeito ao desconto inicial é erro grosseiro, pois ofensivas às suas competências.

Já a responsabilidade do Diretor Técnico e da Superintendência Regional não se vincula à confecção dos termos aditivos, limitando-se aos pagamentos realizados em conformidade com o instrumento pactuado. A inobservância na execução desses pagamentos, em desacordo com os limites legais e com o equilíbrio econômico-financeiro, caracteriza ato negligente, suficiente para ensejar a aplicação da penalidade de multa – tratada em tópico próprio –, mas não para fundamentar o dever de restituir o dano.

Competiria à 4ª Inspeção de Controle Externo demonstrar que houve extrapolação de competências e atuação direta do senhor Amauri Medeiros Cavalcanti e do senhor Nelson Farhat na confecção e assinatura dos termos aditivos que excederam os limites legais.

Por fim, a responsabilidade do Diretor Geral[13], Nelson Leal Júnior, tem a função de gestão do Órgão, devendo adotar o dever de cautela e diligência junto a estrutura a fim de garantir o atendimento das normas legais. É erro grosseiro firmar contrato sem respeitar os limites contratuais e a preservação do equilíbrio econômico-financeiro, questões inerentes a sua competência.

Neste sentido:

O superfaturamento contratual decorrente da assinatura de aditivos que provocaram significativo desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, enseja a responsabilização solidária dos gestores responsáveis e da empresa contratada.

(Acórdão TCU nº 1757/2008 - Plenário).

Portanto o erro grosseiro do senhor Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, e do senhor Paulo Roberto Melani, gerentes de obras e serviços, causaram danos ao erário e, deste modo, são solidários a reparação do dano causado, na medida de suas participações, ou seja, o valor de R\$ 658.527,98.

Entendo que há solidariedade na reparação do dano entre a empresa e o agente público. E que a aplicação das penalidades de reparação e multa administrativa são suficientes para reprimir a reiteração das condutas, atendendo-se ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade. Logo aplicar a penalidade de multa proporcional ao dano e a inabilitação ao exercício do cargo em comissão é excessivo e, portanto, deixo de aplicá-las.

i) Da responsabilidade pela assinatura das medições de serviços.

O senhor Alessandro Affornali, diretor técnico, e Sérgio Moreira Gomes, Superintendente Regional, assinaram as medições de serviços contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância do equilíbrio econômico-financeiro contratual.

São atribuições do Diretor Técnico e Superintendências Regionais, nos termos do Decreto n. 2458/2000:

Art. 27 – À Diretoria Técnica compete:

I – a coordenação da execução e fiscalização e monitoramento dos serviços de projetos, construção e restauração das obras rodoviárias, bem como sua aprovação e, ainda, as atividades voltadas à pesquisa e desenvolvimento de técnicas rodoviárias;

VII – a autorização de despesas oriundas de contratações, observada sua esfera de competência;

VIII – a aprovação de faturas correspondente às medidas de estudo e projetos, obras e serviço, convênios, observada sua esfera de competência.

Art.48 – Às Superintendências Regionais compete:

I – a programação, a coordenação e o monitoramento da execução dos serviços de conservação, manutenção, pesquisas e projetos, restauração e construção de obras rodoviárias e a operação de rodovias sob sua responsabilidade, em observância a legislação vigente e em especial a ambiental, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelas Diretorias;

VI – a autorização das despesas oriundas de compras, de serviço e obras, observada a esfera de competência.

Nos termos do Decreto nº 2.458/2000, as atribuições do Diretor Técnico e dos Superintendentes Regionais estão relacionadas às medições dos serviços, recaiando sua responsabilidade em casos de atestado de obra não executada, execução irregular, medição incorreta ou situações equivalentes.

Neste sentido:

A aposição de assinatura em atesto de medição constitui declaração formal de que os serviços foram executados conforme contratado e estão aptos a serem pagos, trata-se de requisito essencial para a liquidação da despesa. O agente público, sob pena de responsabilização, tem o dever de se negar a atestar medição sobre a qual não tenha o efetivo conhecimento dos serviços realizados. (Acórdão TCU nº 8920/2017 - Segunda Câmara).

O fiscal do contrato tem o dever de conhecer os limites e as regras para alterações contratuais definidos na Lei de Licitações, e, por conseguinte, a obrigação de notificar seus superiores sobre a necessidade de realizar o devido aditivo contratual, evitando a atestação da execução de itens não previstos no ajuste, sob pena de ser-lhe aplicada a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. (Acórdão TCU nº 43/2015 - Plenário).

Nos autos não há evidência de violação às atribuições do Diretor Técnico e das Superintendências Regionais, uma vez que não foi demonstrada falha nas medições. Contudo, a falha na verificação dos limites legais e a omissão em informar a extrapolação configuram ato negligente, passível de multa administrativa, já atribuída em tópico próprio.

Dessa forma, afasto a responsabilidade pela restituição do valor do dano, bem como a aplicação de multa proporcional ao dano, estando os fundamentos da multa administrativa devidamente tratados em tópico específico.

VOTO (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Ante todo o exposto, VOTO pela parcial procedência da presente Tomada de Contas

Extraordinária, para julgar irregulares as contas do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER, em razão da violação aos limites previstos no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993, a ponto de desconfigurar o contrato original pela prática do “jogo de planilhas” e pela não manutenção do desconto inicialmente concedido de 3,62% pelo fornecedor no procedimento licitatório.

Estabeleço, assim:

I - a determinação de devolução de R\$ 658.527,98 (seiscentos e cinquenta e oito mil quinhentos e vinte e sete reais e noventa e oito centavos), solidariamente e na proporcionalidade da participação de cada empresa e agente público:

h) O valor de R\$ 658.527,98 (seiscentos e cinquenta e oito mil quinhentos e vinte e sete reais e noventa e oito centavos) à Compasa do Brasil – Distribuidora de Derivados de Petróleo LTDA, Via Veneto Construtora de Obras LTDA e CC Pavimentadora LTDA, em virtude da ausência do equilíbrio econômico-financeiro do contrato originalmente firmado, não garantindo o desconto de 3,62%, o qual se comprometeram a conceder ao Poder Público.

i) Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, e Paulo Roberto Melani, gerente de obras, por terem assinados os termos aditivos terceiro, sexto e sétimo, concorrendo na importância de R\$ 658.527,98 (seiscentos e cinquenta e oito mil quinhentos e vinte e sete reais e noventa e oito centavos) ao dano suportado pela Administração Pública, ressaldando o direito de regresso contra as empresas beneficiadas.

II) pela imposição da multa proporcional ao dano arbitrada no importe de 10% (dez por cento), a ser calculado sobre o valor de R\$ 658.527,98 (seiscentos e cinquenta e oito mil quinhentos e vinte e sete reais e noventa e oito centavos) à Compasa do Brasil – Distribuidora de Derivados de Petróleo LTDA, Via Veneto Construtora de Obras LTDA e CC Pavimentadora LTDA.

III) a aplicação a Edson Luiz Amaral, Procurador Jurídico, e Antônio Renato Hoinski, advogado, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas para cada, em função de terem emitido parecer jurídico favorável a formalização de aditivos contratuais sem que fosse observada os quantitativos licitados, que estavam acima do limite estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial;

IV) a aplicação a Paulo Roberto Melani, Gerente de Obras e serviços, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função de ter solicitado a autorização para a formalização dos termos aditivos (terceiro, sexto e sétimo), bem como assinar medições contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições;

V) a aplicação a Amauri Medeiros Cavallanti, Diretor Técnico, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função de ter assinado os termos aditivos (terceiro, quinto, sexto e sétimo) e por ter assinado as medições de serviços sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

VI) a aplicação a Alessandro Affornali, Diretor Técnico, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função de ter assinado medições de serviços contendo alterações informais de projetos e especificações, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

VII) a aplicação a Milton Podolak Júnior, Gerente de obras e serviços, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função de ter assinado as medições sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

VIII) a aplicação a Sérgio Moreira Gomes e Nelson Farhat, ambos Superintendente Regional, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas para cada, em função de terem assinado medições de serviços contendo alterações informais de projetos e especificações, bem como este por ter assinado o sexto e sétimo termo aditivo contratual, sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial e por ter se omitido em informar a inobservância dos limites legais ao assinar as medições.

IX) a aplicação a Nelson Leal Júnior, Diretor Geral, a multa administrativa estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, em função de ter sido o responsável pela assinatura de termos aditivos (segunda, quinto, sexto, oitavo, novo e décimo) sem observância dos limites estabelecido no artigo 65, §1º da Lei n. 8.666/93, o que gerou o desequilíbrio contratual por não ter sido observado o desconto inicial.

X) a expedição de recomendação a fim de que o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná - DER para que: “adote sistematicamente a verificação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados antes da celebração de alterações contratuais, realizando ajustes para a sua manutenção quando necessário”.

XI) a expedição de recomendação a fim de que o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná - DER para que: “nos próximos contratos, em especial nos contratos de empreitada unitária, revise os projetos básicos antes da publicação do Edital e, ainda, obtenha a anuência dos licitantes nos projetos básicos, fixe os preços unitários máximos e preveja a extinção do contrato em caso de modificação contratual que desvirtue a proporção original entre a proposta e o orçamento de referência”.

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

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. Afastar as preliminares de prescrição, cerceamento de defesa e produção unilateral de provas; e

II. Julgar pela improcedência da presente Tomada de Contas Extraordinária.

III. Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à 5ª Inspeção de Controle Externo para ciência, nos termos do artigo 262, §8º do Regimento Interno, e à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, nos termos do voto divergente, votou pela parcial procedência da Tomada de Contas Extraordinária, para julgá-las irregulares, com a determinação de devolução de valores, aplicação de multas e recomendações. (voto vencido)

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Art. 613. Até que o inventariante preste o compromisso, continuará o espólio na posse do administrador provisório.

Art. 614. O administrador provisório representa ativa e passivamente o espólio, é obrigado a trazer ao acervo os frutos que desde a abertura da sucessão percebeu, tem direito ao reembolso das despesas necessárias e úteis que fez e responde pelo dano a que, por dolo ou culpa, der causa.

2. 5. O “jogo de planilha” ocorre em dois momentos distintos. No primeiro, verifica-se a adoção de projeto básico deficiente, que dará origem ao dano ao erário. Em uma segunda etapa, há a consumação do prejuízo, com as revisões no contrato para acréscimo de quantitativos de itens com preços acima dos praticados no mercado ou para a redução ou exclusão de itens que foram contratados com valores inferiores aos habitualmente negociados. (TCU – Acórdão no 1.380/08 – Plenário. Relatoria: Min. Marcos Vinícios Vilela. Brasil. Data da Sessão: 16/07/2008.)

3. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI, e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

4. “O problema de preço unitários excessivos – em tal hipótese, o problema reside em que a adoção dos valores corretos, em vista dos quantitativos a serem executados, resulta em proposta de valor distinto daquela apresentada. Isso significa que o defeito não é propriamente no preço unitário previsto, mas no risco de que, durante a execução do contrato, a efetiva remuneração do contratado seja superior àquela contante da proposta por ele apresentada (Justen Filho, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021, fl. 733).

5. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI, e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

6. Quando houver a celebração de aditivos contratuais para a inclusão de novos serviços, tanto nos regimes baseados em preço global quanto nos regimes de empreitada por preço unitário e tarefa, o preço desses serviços deve ser calculado considerando as referências de custo e taxa de BDI especificadas no orçamento-base da licitação, subtraindo desse preço de referência a diferença percentual entre o valor do orçamento-base e o valor global obtido na licitação, com vistas a garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a manutenção do percentual de desconto oferecido pelo contratado (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e arts. 14 e 15 do Decreto 7.983/2013). (Acórdão TCU nº 2440/2014 – Plenário. Informativo de Licitações e Contratos nº 215).

7. O cálculo do prejuízo causado por eventuais manipulações da planilha deve levar em conta o desconto obtido na licitação em relação aos preços de mercado, segundo processo de cálculo que se convencionou chamar de “método do desconto”. (TCU, Acórdão 511/2009-Plenário, 25/03/2009)

8. Para evitar a ocorrência de jogo de planilha, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do sistema de referência utilizado não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária. (TCU, Acórdão 1514/2015-Plenário)

9. Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário. § 1º Considera-se lesão ao erário: I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

10. Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios. Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inhabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.

11. Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

12. “O parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for obrigatório - caso em que há expressa exigência legal - ou mesmo opinativo”. (Acórdão TCU nº 3745/2017-Segunda Câmara).

13. Ao administrador público é imposto o poder-dever de fiscalizar e de revisar os atos de seus subordinados, sob pena de responder por culpa in vigilando e culpa in eligendo perante o TCU. (Acórdão TCU nº 7694/2010 - Primeira Câmara).

PROCESSO Nº:-140442/25

ASSUNTO:-RECURSO DE REVISTA

ENTIDADE:-FUNDO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE CRUZEIRO DO OESTE
INTERESSADO:-ADILSON MIOTTI, ELISANGELA MELIM DA SILVA, FUNDO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE CRUZEIRO DO OESTE, HELIO CARVALHO RIBEIRO, HUGO BORTOLON DUARTE, KEILA FERREIRA DE SOUZA, MARIA HELENA BERTOCO RODRIGUES, RICARDO GUSMAO BRANDANI, ROSANA JESUS DE SOUZA

ADVOGADO / PROCURADOR-MARCIO ANTONIO BATISTA DA SILVA

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2973/25 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de Revista. Aposentadoria. Contagem recíproca de tempo de contribuição. Ausência de CTC. Exigência legal (arts. 94 e 96 da Lei 8.213/91). Regras constitucionais. Tema 445 do STF. Prejudicado 31 do TCE. Reconhecimento da decadência. Registro tácito. Análise de mérito realizada exclusivamente com finalidade orientativa.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista (peça 75) interposto por Hélio Carvalho Ribeiro, em face da decisão proferida no Acórdão n.º 3627/24 – S2C (peça 65), que negou registro ao ato de inativação do servidor, nos termos do art. 1º, inciso IV, da Lei

Complementar Estadual n.º 113/05.

O voto vencedor, no referido acórdão, concluiu pela negativa de registro do ato de inativação, acompanhando os pareceres da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE e da Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM. Consta da fundamentação que o relator, após análise da documentação constante dos autos, reconheceu a existência de irregularidades, destacando que foram concedidas diversas oportunidades à entidade previdenciária para correção dos apontamentos identificados. Ressaltou ainda que, embora tenha sido informada a regularização da situação, isso não ocorreu, sendo constatada a manutenção das falhas.

Foi apontada, principalmente, irregularidade na contagem do tempo de serviço referente ao período em que o servidor atuou como aluno-aprendiz no Estado de São Paulo, entre 1979 e 1981. Embora a jurisprudência admita o aproveitamento desse tempo para fins de aposentadoria, exige-se, como condição, a comprovação de contribuição previdenciária, ainda que de forma indenizada — o que não foi demonstrado. Além disso, a certidão apresentada não diferencia o tempo de permanência em aula da efetiva atuação como aprendiz, informação considerada essencial para aferição do direito.

Diante disso, o relator entendeu que a entidade previdenciária cometeu equívoco ao averbar indevidamente tal período, o que comprometeu a legalidade do ato de aposentadoria, sugerindo, ao final, que a Presidência determine fiscalização junto à entidade previdenciária envolvida.

Por sua vez, o voto vencido concluiu pelo registro do ato de inativação, entendendo que os requisitos para a aposentadoria foram atendidos e que eventuais falhas não deveriam prejudicar o servidor, que agiu de boa-fé. Referido voto analisou a Instrução n.º 14.965/2023, reconhecendo as irregularidades apontadas, especialmente no que tange ao período compreendido entre 11 de janeiro de 1979 e 30 de novembro de 1981, em que o servidor exerceu funções como aluno-aprendiz, sem a correspondente contribuição previdenciária formal. Embora reconheça que, à luz da legislação vigente (como o Decreto 3.048/99), é necessária a emissão de Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) e a comprovação dos recolhimentos, inclusive de forma indenizada, destaca a existência de precedentes do Superior Tribunal de Justiça e de Tribunais Regionais Federais que autorizam o cômputo de tempo prestado como aluno-aprendiz quando há retribuição indireta custeada pelo Poder Público, como alimentação, fardamento e material escolar.

O voto vencido também aponta que a falha ocorreu no âmbito institucional, não sendo atribuível ao servidor, e que a não apresentação da devida justificativa pela entidade previdenciária não pode prejudicar aquele que agiu de boa-fé. Ressalta ainda que o tempo controverso representa menos de 4% do total exigido para a aposentadoria, já que o servidor prestou mais de três décadas de serviço público, tendo inclusive um tempo excedente que, ao ser desconsiderado, praticamente compensaria o período não contribuído. Reforça que o servidor cumpriu todos os demais requisitos legais para a concessão do benefício, como idade mínima, ausência de acúmulo indevido de cargos ou aposentadorias, e que os proventos estão de acordo com a remuneração do cargo, compostos apenas por vantagens permanentes. Salientou que o servidor apresentou justificativa quanto à ausência de contribuição, afirmando que frequentava curso gratuito, com fornecimento de alimentação e residência, características que, conforme os precedentes citados, configurariam retribuição indireta apta a suprir o requisito exigido.

Por fim, sustentou que a negativa de registro após mais de quatro anos da concessão do benefício comprometeria os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé, pilares fundamentais para a estabilidade das decisões administrativas.

O recorrente alegou que o período em que atuou como aluno-aprendiz no Estado de São Paulo, entre 1979 e 1981, foi desconsiderado para fins de aposentadoria sob o argumento de ausência de contribuição previdenciária e de certidão comprobatória. No entanto, sustentou que a jurisprudência consolidada do TCU e do STJ admite o cômputo desse tempo, mesmo quando a retribuição ocorre de forma indireta, como por meio de alimentação, uniforme e material escolar.

Afirmou que a negativa da certidão partiu de órgão de outro Estado, sem competência para decidir sobre seus vínculos funcionais, o que não poderia lhe causar prejuízo. Ressaltou ainda que o vínculo como aluno-aprendiz está devidamente comprovado nos autos, não sendo razoável exigir do recorrente a emissão de um documento que ele não tem meios legais para obter.

Argumentou também que não havia possibilidade de recolhimento de contribuição previdenciária, já que não recebia remuneração direta. Assim, condicionou o reconhecimento do tempo de serviço à existência de contribuição seria incompatível com o próprio entendimento jurisprudencial que admite remuneração indireta.

Por fim, invocou o princípio da segurança jurídica, lembrando que sua aposentadoria foi concedida em 2020 e que se encontra afastado do serviço público desde então, sem qualquer indicio de má-fé. Defendeu que não pode ser penalizado por um curto período cuja controvérsia decorre de questões alheias à sua responsabilidade, requerendo, assim, o provimento do recurso e o registro definitivo de sua aposentadoria.

Após a interposição do recurso, o Fundo de Previdência Municipal comunicou que acatou a decisão que negou o registro do ato (peça 78) e, por essa razão, suspendeu o pagamento dos proventos. Posteriormente, o Sr. Hélio Carvalho Ribeiro, em caráter de urgência, requereu o restabelecimento dos pagamentos (peça 84), uma vez que a decisão ainda não havia transitado em julgado. Em resposta, o Fundo de Previdência Municipal de Cruzeiro do Oeste/PR informou que efetuou o pagamento da aposentadoria em 04/04/2025, e que aguardaria o desfecho deste processo para dar cumprimento à decisão final (peça 94).

A Coordenadoria de Atos de Pessoal – COAP, por meio da Instrução 10094/25 (peça 99), opinou pelo provimento do Recurso de Revista, reconhecendo como regular, expressa ou tacitamente, o ato concessivo de inativação. Fundamentou sua manifestação na Súmula 96 do Tribunal de Contas da União, que admite a contagem do tempo de serviço como aluno-aprendiz em escola pública profissional, desde que haja retribuição pecuniária custeada pelo orçamento público, inclusive sob a forma de alimentação, fardamento ou material escolar. No caso, foi apontado que o servidor estudou no Centro Paula Souza, instituição reconhecida como escola pública profissional, e recebeu alimentação e moradia durante o período, atendendo aos requisitos da súmula e permitindo a contagem do tempo.

Considerando esse período, o servidor ultrapassa os 36 anos de contribuição, atendendo à regra do art. 3º da Emenda Constitucional n.º 47/2005, que permite a compensação entre tempo de contribuição e idade. Além disso, foram cumpridos os demais requisitos legais: tempo mínimo no serviço público, na carreira e no cargo.

Também foi apontada a possibilidade de decadência do direito do Tribunal de Contas em apreciar o ato de inativação, uma vez que a documentação foi protocolada em 7 de outubro de 2020 e ainda não houve decisão definitiva. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (Tema 445) e do próprio Tribunal (Prejulgado n.º 31), o prazo para análise é de cinco anos. Com menos de dois meses restantes e diante do tempo necessário para tramitação, é provável o reconhecimento da decadência e o consequente registro tácito da aposentadoria.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 830/25 – 5PC, manifestou-se pelo não provimento do Recurso de Revista e pela manutenção do Acórdão n.º 3627/24 – S2C, por entender que persistiu a irregularidade no cômputo do tempo de serviço como aluno-aprendiz, uma vez que esse período não foi incluído na Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) emitida pelo INSS. O órgão apontou que não houve contribuição previdenciária sobre o período de 1979 a 1981, que o Estado de São Paulo não o reconhece como tempo de serviço público, e que o INSS informou, em ofício, que o tempo em questão estava vinculado ao Regime Próprio de Previdência do Estado de São Paulo (CADPREV), e não ao RGPS, razão pela qual não emitiu a CTC. Em razão da recusa do reconhecimento administrativo, o interessado deveria ter buscado o reconhecimento judicial do período para comprovar os requisitos necessários à averbação e, assim, assegurar os efeitos previdenciários do tempo prestado como aluno-aprendiz. Não cabia ao RPPS de Cruzeiro do Oeste realizar a contagem do tempo sem a CTC.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por Hélio Carvalho Ribeiro, insurgindo-se contra o Acórdão n.º 3627/24 – S2C, que negou o registro de seu ato de inativação, por ausência de comprovação válida do tempo de serviço declarado como aluno-aprendiz entre os anos de 1979 e 1981.

Preliminarmente, em atendimento ao artigo 484 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, verifica-se que estão presentes os pressupostos recursais de tempestividade e adequação procedimental, bem como de legitimidade e interesse, motivo pelo qual ratifico o recebimento dos presentes recursos.

Conforme consignado pela unidade técnica, o ato de concessão da aposentadoria foi protocolado neste Tribunal em 07/10/2020, de modo que o prazo de cinco anos para apreciação expirou em 07/10/2025, à luz do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 445 da Repercussão Geral) e do Prejulgado n.º 31 desta Corte.

Decorrido o prazo sem decisão definitiva, opera-se a decadência do direito de o Tribunal apreciar a legalidade do ato de concessão inicial, implicando o registro tácito da aposentadoria. Tal entendimento decorre da aplicação dos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da boa-fé, especialmente quando o servidor se encontra aposentado há anos, percebendo regularmente seus proventos sem indícios de má-fé.

Cumpra destacar que o reconhecimento da decadência não significa convalidação de irregularidade, mas, sim, o esgotamento da competência temporal do controle externo. Trata-se de limitação imposta pelo próprio ordenamento jurídico para preservar a estabilidade das relações jurídicas e a confiança legítima do administrado, valores constitucionalmente protegidos pelo art. 5º, caput e inciso XXXVI, da Constituição Federal.

Embora o reconhecimento da decadência do direito deste Tribunal de Contas em apreciar a legalidade do ato de aposentadoria inviabilize a emissão de juízo de mérito quanto à sua regularidade, entendo oportuno, por dever de orientação e transparência, tecer breves considerações sobre os fundamentos que levaram à negativa de registro na decisão anterior.

Ressalta-se que tais considerações não possuem o objetivo de influenciar o desfecho do presente caso — que está restrito ao reconhecimento da decadência e consequente registro tácito do ato —, mas sim de fornecer subsídios interpretativos para decisões futuras, orientar a atuação dos órgãos e entidades responsáveis pela concessão e averbação de aposentadorias, e auxiliar na compreensão da jurisprudência aplicável por parte de todos os interessados.

Essa abordagem visa também garantir maior segurança jurídica e previsibilidade nas decisões desta Corte, contribuindo para o aprimoramento da gestão previdenciária, em especial quanto à correta aplicação das normas sobre contagem recíproca de tempo de contribuição e exigência da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), conforme previsto na legislação federal e reiterado pela jurisprudência dos tribunais superiores.

Assim, a seguir são registradas, apenas a título de orientação, as razões que embasaram a análise anterior do mérito — sem prejuízo da conclusão formal deste voto, que é o reconhecimento da decadência e o registro tácito do ato de aposentadoria.

O cerne da controvérsia reside na possibilidade de reconhecimento, para fins de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência Social do Município de Cruzeiro do Oeste, do período em que o servidor atuou como aluno-aprendiz no Estado de São Paulo, sem a correspondente Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) emitida pelo ente de origem.

A Constituição Federal, em seu art. 201, §9º, assegura a contagem recíproca do tempo de contribuição entre os regimes previdenciários e determina a compensação financeira entre eles, como condição para preservar o equilíbrio atuarial e financeiro dos sistemas. Essa compensação está regulamentada pela Lei Federal n.º 9.796/1999 e pela Lei n.º 9.717/1998, que estabelecem regras gerais para a organização dos regimes próprios.

Já os arts. 94 e 96 da Lei n.º 8.213/1991 disciplinam que a contagem recíproca só se efetiva mediante a apresentação da CTC, documento hábil a demonstrar o tempo de contribuição e a possibilitar a compensação financeira entre regimes. O inciso V do art. 96 é expresso ao vedar a emissão de CTC sem comprovação de contribuição efetiva.

Portanto, a CTC é requisito essencial e insubstituível para que o tempo prestado em outro regime seja aproveitado no cômputo previdenciário. Essa exigência visa garantir o respeito ao princípio contributivo, consagrado pela Emenda Constitucional n.º 20/1998, que vedou a contagem de tempo fictício e passou a exigir, para o gozo de benefícios, a efetiva contribuição ao sistema.

O art. 4º da EC n.º 20/1998, entretanto, resguardou os direitos daqueles que, até sua entrada em vigor, já haviam adquirido tempo de serviço computável sob a égide da legislação anterior. Em consequência, apenas o tempo de serviço efetivamente reconhecido pela norma pretérita — e devidamente comprovado — poderia ser considerado como tempo de contribuição.

Dessa forma, sem a emissão de CTC pelo ente federativo de origem, não há como se admitir a contagem recíproca do período em questão, sob pena de se configurar tempo fictício não autorizado constitucionalmente.

No entanto, considerando que o prazo quinquenal se esgotou, fica configurada a decadência do direito do Tribunal em apreciar a legalidade do ato de aposentadoria. Portanto, é imprescindível reconhecer que, em virtude dessa decadência, o ato de aposentadoria deve ser tacitamente registrado.

Diante do exposto e do

- Registrar tacitamente o ato de aposentadoria do servidor;

- Remeter os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para os registros e medidas necessárias à efetivação das decisões exaradas neste feito;

É o voto.

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 unanimidade, em:

I. Reconhecer de ofício a decadência do direito do Tribunal em apreciar a legalidade do ato de aposentadoria e, em consequência, determinar o registro tácito do ato de aposentadoria do Sr. Hélio Carvalho Ribeiro, servidor do Município de Cruzeiro do Oeste;

II. Após o trânsito em julgado, remeter os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para os registros e medidas necessárias à efetivação das decisões exaradas neste feito;

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHÖERPER LINHARES

Presidente

PROCESSO Nº:-195492/25

ASSUNTO:-RECURSO DE REVISTA

ENTIDADE:-INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA

INTERESSADO:-AILTON APARECIDO MAISTRO, ELUIZA MESSIANO BETTEGA, INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA, WILSON PEREIRA DA SILVA

ADVOGADO / PROCURADOR-IRIS SORAIA INEZ, PEDRO HENRIQUE RIBEIRO EZIQUEL

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2974/25 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de Revista. Ato de Inativação. Negativa de registro. Regra de transição inaplicável. Prejulgado nº 28. Decisão mantida. Recurso improvido.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por Wilson Pereira da Silva, em face do Acórdão nº 114/25 – Secretaria da Primeira Câmara, que negou registro ao ato de aposentadoria, no cargo de Agente de Gestão Municipal do Município de Rolândia, concedida por meio do Decreto nº 04/2021 (peça 10).

Em síntese, a negativa do registro se deu pelo fato do ato de inativação não ter atendido aos parâmetros fixados no Prejulgado nº 28 deste Tribunal de Contas. Não se aplicando ao caso a regra de transição do artigo 6º da EC nº 41/03.

Em suas razões recursais, a recorrente destaca que o servidor recorrente ingressou no serviço público em 24/04/2000, ocasião vigorava a Lei nº 2134/1991, que estabeleceu o Regime Jurídico Único celetista para os servidores do Município de Rolândia. Ressalta que essa lei foi regulamentada pelo Decreto nº 2740/1991 que transformou os empregos dos servidores contratados sob o regime da CLT em cargos efetivos.

No entanto, alega que a Lei nº 2134/1991 é inconstitucional porque seria obrigatória a instituição de regime próprio de previdência social pelos municípios.

Destaca que em 2003 foi sancionada a Lei Municipal nº 3020/03, que estabeleceu o plano de cargos, carreiras e vencimentos do Município de Rolândia, definindo os cargos efetivos para os servidores municipais.

Alega, ainda, que a interpretação conferida por este Tribunal de Contas no Prejulgado nº 28 é ilegal, pois não há no dispositivo constitucional limitação do direito à aposentadoria com proventos integrais àqueles que ingressaram no serviço público mediante posse em cargo efetivo até 31/12/2003.

Finalmente, requer o provimento do recurso, com o registro do ato, bem como a verificação da conveniência de instauração de incidente de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal nº 2134/91.

O recurso foi recebido (Despacho 336/25, peça 55) e encaminhado à Coordenadoria de Atos de Pessoal e, na sequência, ao Ministério Público de Contas.

Em sua manifestação a Coordenadoria de Atos de Pessoal concluiu que o recorrente somente veio a ocupar cargo público em 2010, quando da promulgação da Lei Complementar Municipal nº 40/2010, e, assim, não poderia ser beneficiado com as regras transitórias de aposentadoria, que exigem ingresso no cargo público até 16/12/98 ou 31/12/03, a depender da norma invocada.

Tendo como base no Prejulgado nº 28, opinou, portanto, pelo desprovimento do recurso e manutenção da decisão recorrida (Instrução 2285/25, peça 57).

No mesmo sentido, manifestou-se o Ministério Público de Contas (Parecer 456/25-7PC, peça 58).

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, em atenção aos artigos 484, caput, e 474, caput, do RITCEPR, observo que o presente Recurso de Revista preencheu os pressupostos de admissibilidade, corroborando-se, agora de forma definitiva, o juízo prévio de admissibilidade.

Conforme restou assentado nos autos, em especial na instrução da unidade técnica, a municipalidade teve alternância de regimes funcionais dos servidores ao longo do tempo, ora como estatutário, ora como celetista, apresentando a seguinte cronologia:

- Lei nº 1095/1976: instituiu como regime jurídico único, o administrativo (estatutário). A Lei nº 1709/1986 estabeleceu, para os professores, o regime administrativo (estatutário) admitindo contratações pelo regime celetista;
- Lei Complementar nº 1/1991: modificou o regime funcional estabelecendo o regime celetista para todos os “funcionários públicos locais”, inclusive do magistério;
- Lei Complementar nº 40/2010: modificou novamente o regime funcional reestabelecendo o regime administrativo (estatutário) para todos os “funcionários públicos”, inclusive do magistério;
- Lei Complementar nº 55/2011: atualmente vigente, mantém o regime funcional administrativo (estatutário).

No presente caso, o servidor ingressou nos quadros do município em 24/04/2000, sob o regime celetista. Posteriormente, somente com o advento da Lei Complementar nº 40/2010, que trouxe as alterações legislativas do regime jurídico do município e das alterações/reenquadramentos do “cargo” ocupado pelo servidor, é que houve a alteração do regime jurídico celetista para o regime estatutário.

O servidor foi aposentado por meio do Decreto nº 04/2021 – RP (peça 10), voluntariamente, por idade e tempo de contribuição, com proventos mensais e integrais, com fundamento no artigo 6º da EC nº 41/2003.

Ocorre que quando da entrada em vigor da referida Emenda Constitucional, em 31/12/2003, o servidor ainda estava vinculado ao regime celetista. Isso porque, não se pode considerar como regular a transformação dos empregos em cargos públicos, operada pelo Decreto nº 2740/91. Ato infralegal não poderia versar acerca do regime jurídico de servidores e, muito menos, contrariar a lei em sentido estrito que regulamentava.

Paralelamente, com relação ao do disposto no artigo 6º, da Emenda Constitucional nº 41/2003; no artigo 3º, da Emenda Constitucional nº 47/2005 e na Emenda Constitucional nº 70/2012, consta do Prejulgado nº 28 desta Corte que:

PREJULGADO Nº 28

a) Tempo de efetivo exercício no serviço público: tem interpretação restrita nos termos da jurisprudência atual do Superior Tribunal de Justiça;

b) Considerando que não há análise de empregadores no sistema desta Corte, mas apenas de vínculos, o tempo laborado em empresas públicas e sociedades de economia mista não são computados para fins de validação das regras de ingresso das EC 41, 47 e 70, por serem relações celetistas e não de regime estatutário;

c) (Revogado pelo Acórdão nº 541/20-TP)

d) Quanto aos servidores efetivados e os que tiveram seus empregos transformados em cargos públicos, entende-se que, no caso das migrações de regime realizadas após a Constituição Federal de 1988, mediante lei, são aceitas para fins de regras de ingresso, desde que efetuadas até as datas limites de ingresso de cada uma das Emendas 20/98 (no caso do art. 8º), 41/2003, 47/2005 e 70/2012;

e) os destinatários das regras de transição não devem ser definidos pelo momento que ingressaram no RPPS, pois há casos em que os servidores, embora detentores de cargo efetivo, permanecem filiados ao RGPS e esse período deve ser considerado para fins de atendimento às regras de ingresso;

f) retificando o erro material contido nos subitens e.1, e.2 e e.3, do Acórdão principal, tem-se:

Para EC 20/1998: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido até 16/12/1998 em cargo efetivo ou emprego público, vinculado ao RPPS ou ao RGPS, desde que, no caso do art. 8º, tenha sido objeto de transformação em cargo efetivo antes da EC 20/98;

Para EC 41/2003: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário;

Para EC 47/2005: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido em cargo efetivo até 16/12/1998, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário;

Para EC 70/2012: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido em cargo efetivo até 31/12/2003, a depender do tipo de benefício, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário. (Redação dada pelo Acórdão nº 541/20-TP); (sem grifos no original)

Neste sentido são as decisões desta Corte com respeito a essa matéria, dentre elas o Acórdão nº 714/2022 – Tribunal Pleno, em que esta Corte reconheceu a irregularidade da concessão de aposentadoria no formato ora examinada, por ofensa ao Prejulgado nº 28, em decisão unânime.

Ainda, cito o Acórdão nº 113/25, de relatoria do Conselheiro Substituto Thiago Barbosa Cordeiro, e os Acórdãos nº 82/25 e nº 83/25, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, todos da Primeira Câmara, cuja matéria restou julgada no mesmo sentido.

Cumpra acrescentar também que o tema foi objeto de Consulta (Processo nº 450936/24) formulada pelo Instituto de Previdência Municipal de Rolândia, a qual deu origem ao Acórdão nº 4256/24-STP:

CONHECER a presente Consulta formulada pelo INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA, para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Questionamento 01: É possível ao Município, mediante análise de todas as Leis que evidenciam ter o servidor desde o início da sua carreira exercido um cargo de provimento efetivo, conceder aposentadorias e pensões por morte pelas regras das Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012?

Resposta: admissão por concurso público, desde a edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, geram filiação obrigatória com o Regime Geral de Previdência Social, impondo o recolhimento de contribuições ao INSS e inscrição do FGTS, sendo inaplicáveis as regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012, àqueles que ao tempo da edição das duas primeiras mantinham relação de emprego com a administração pública.

Conforme definido no Prejulgado nº 28 e na jurisprudência deste Tribunal no julgamento de atos de inativação oriundos do Município de Rolândia, somente tem direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12, os servidores que comprovem o ingresso em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício; e, quanto aos servidores efetivados e os que tiveram seus empregos transformados em cargos públicos, entende-se que, no caso das migrações de regime realizadas após a Constituição Federal de 1988, mediante lei, são aceitas para fins de regras de ingresso, desde que efetuadas até as datas limites de cada uma das referidas Emendas.

No caso específico do Município de Rolândia, estão excluídos do direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05

e nº 70/12 os servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

Contudo, há que se assegurar aos servidores que tiveram seu vínculo de emprego transformado pela Lei Complementar Municipal nº 40/2010 o direito a se aposentar pela média das contribuições, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição. (grifos nossos)

Assim, são atingidos pelas normas de transição contidas na EC n.º 41/2003 somente os servidores públicos detentores de cargos efetivos na data da sua respectiva promulgação, o que não se vislumbra na situação em análise, uma vez que o servidor não ocupava cargo público na data em que entrou em vigor a referida Emenda Constitucional (31/12/2003).

Além disso, deixo de acolher o pedido de instauração de Incidente de Inconstitucionalidade por esta Corte de Contas em face da Lei Municipal n.º 2.134/1991, tendo em vista que a análise do tema relacionado ao regime jurídico dos servidores do Município de Rolândia já foi realizada de forma ampla quando da manifestação do Tribunal Pleno desta Casa na Consulta supramencionada (Acórdão n.º 4256/24).

Diante do exposto, acompanho as manifestações da Coordenadoria de Atos de Gestão e Ministério Público de Contas, e VOTO pelo conhecimento e desprovemento do Recurso de Revista, mantendo-se a decisão recorrida.

3. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Fabio de Souza Camargo)

Trata-se de Recurso de Revista interposto por Wilson Pereira da Silva, em face do Acórdão n.º 114/25 – S1C, que negou registro ao ato de aposentadoria, no cargo de Agente de Gestão Municipal do Município de Rolândia, concedida por meio do Decreto n.º 04/2021 (peça 10).

Com a devida vênia, não obstante o entendimento apresentado pelo Relator, Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, compreendo que o caso concreto comporta interpretação mais flexível e consentânea com o princípio da razoabilidade e da dignidade da pessoa humana, o que impõe a validação do ato de inativação e seu consequente registro.

Inicialmente, cumpre destacar que o servidor ingressou no serviço público em 24/04/2000, vínculo esse devidamente comprovado nos autos por meio do Relatório Circunstanciado (peça 3) e da Certidão de Tempo de Contribuição (peça 6), ambos atestando a continuidade ininterrupta do exercício de função pública. Ainda que tenha sido admitido como cargo celetista em 24/04/2000, mantido assim até o ano de 2010, verifico que o servidor cumpriu integralmente os requisitos de idade e tempo de contribuição exigidos no art. 6.º da Emenda Constitucional n.º 41/2003[1] para a concessão da aposentadoria com base nas regras de transição.

O Prejulgado n.º 28 deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ao consolidar o entendimento acerca das regras de ingresso para fins previdenciários, adota linha restritiva, considerando inaplicáveis as regras de transição para os servidores vinculados ao regime celetista, mesmo que posteriormente tenham migrado para o regime estatutário. Contudo, a própria lógica subjacente àquele entendimento tem como fundamento a necessidade de resguardar a integridade atuarial dos regimes próprios de previdência social, bem como de evitar desvios interpretativos que ampliem indevidamente os direitos previdenciários sem respaldo legal expresso; o entendimento atual é de que:

e) os destinatários das regras de transição não devem ser definidos pelo momento que ingressaram no RPPS, pois há casos em que os servidores, embora detentores de cargo efetivo, permanecem filiados ao RGPS e esse período deve ser considerado para fins de atendimento às regras de ingresso;

Ou seja, mesmo que se busque preservar equilíbrio atuarial, o Prejulgado, na versão retificada, permite que servidores que tenham contribuído ao Regime Geral possam usar/contabilizar esse período para serem beneficiados pelas regras de transição, visando à aposentadoria custeado pelo Regime Próprio (e pelas normas de transição).

Importa ressaltar que a interpretação literal e rígida das normas previdenciárias não pode se sobrepor aos princípios gerais do Direito Administrativo, especialmente ao princípio da razoabilidade, que, segundo ensina Hely Lopes Meirelles[2], é o critério de justiça do caso concreto, segundo as circunstâncias que o envolvem, permitindo temperar a aplicação rigorosa da lei para que não resulte em injustiça ou desvio de finalidade.

No caso presente, há elemento essencial que não pode ser ignorado: a continuidade do vínculo com a Administração Pública desde 2000 denota inequívoca relação de trabalho público que justifica a contagem de tempo de serviço para fins previdenciários, especialmente quando se busca a proteção social do servidor que, durante 20 (vinte) anos, atuou na Administração.

Logo, parece-me evidente que os direitos previdenciários devem ser interpretados de modo a resguardar a proteção social e a dignidade do servidor público, desde que não se configure afronta expressa às normas constitucionais ou legais. Não se trata de ampliar direitos de forma indevida, mas sim de validar uma situação consolidada e plenamente documentada, na qual o servidor — mesmo diante da transformação tardia de seu regime jurídico em 2010 — adimpliu aos requisitos temporais hábeis para a concessão da aposentadoria pela regra de transição da Emenda Constitucional n.º 41/2003.

Ademais, a restrição do direito ao benefício previdenciário apenas em razão da migração tardia para o regime estatutário, ignorando a efetiva continuidade da relação de trabalho público e o cumprimento das exigências temporais, configuraria violação não apenas ao princípio da razoabilidade, mas também ao princípio da segurança jurídica, consagrado no art. 5.º, inciso XXXVI, da Constituição Federal[3]. Além disso, é de extrema importância alertar quanto à idade do servidor público municipal, o qual se encontra, atualmente, com 67 (sessenta e sete) anos de idade. Ao se negar o registro, faz-se com que ele tenha que retornar à sua atividade laboral mesmo estando com idade avançada e a quase 5 (cinco) anos fora de suas atividades, em decorrência de sua aposentadoria concedida por meio do Decreto n.º 04/2021 do Município de Rolândia.

Não vislumbro como pode ser razoável e aceitável — à luz dos princípios presentes na Constituição Cidadã que regem nosso ordenamento jurídico — revogar a aposentadoria de um servidor que já é considerado idoso perante o Estatuto da Pessoa Idosa[4], e fazer com que ele volte a exercer sua função pública, para que labore por cerca de 10 (dez) anos adicionais até completar os 20 anos de efetivo exercício no regime estatutário, desconsiderando o vínculo público ininterrupto que mantém desde o ano de 2000. Tal exigência, além de irrazoável, ignora que o servidor já adimpliu os requisitos temporais quando se considera a integralidade do tempo de

serviço prestado à Administração.

Outrossim, cumpre ressaltar o lapso temporal já transcorrido desde a autuação do presente feito neste Tribunal, em 2021, de modo que, em observância ao disposto no Prejulgado n.º 31, o ato de inativação encontra-se na iminência de alcançar o registro tácito.

Portanto, diante da existência de vínculo público desde 2000, do cumprimento dos requisitos temporais do art. 6.º da Emenda Constitucional n.º 41/2003, da iminência de seu registro tácito, e à luz do princípio da razoabilidade, entendendo ser plenamente justificável o afastamento da rigidez interpretativa do Prejulgado n.º 28 neste caso específico, para fins de garantir a proteção previdenciária do servidor, uma vez que a rigidez interpretativa não se revela razoável nem proporcional em face das peculiaridades do caso concreto, tampouco preserva os direitos fundamentais do servidor nem assegura a justiça material da decisão.

Portanto, o registro do ato é medida que se impõe não apenas por questões legais, mas sobretudo para assegurar a efetividade dos princípios constitucionais de dignidade da pessoa humana, segurança jurídica e proteção social.

Diante do exposto, VOTO pela LEGALIDADE e pelo REGISTRO do ato de aposentadoria do servidor WILSON PEREIRA DA SILVA, no cargo de Agente de Gestão Municipal, conforme Decreto nº 04/2021 – RP, publicado em 13/01/2021 no Diário Oficial dos Municípios do Paraná (peça 11).

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 do Recurso de Revista para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se a decisão recorrida.

II. Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para a inversão dos processos e posterior remessa ao Relator originário, competente para a execução nos termos do § 3º do art. 32 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO votou pela legalidade e registro do ato de aposentadoria do servidor, nos termos da proposta de voto divergente, sendo acompanhado pelo Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA. (voto vencido)

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher; II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

2. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 48. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

3. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

4. Art. 1º É instituído o Estatuto da Pessoa Idosa, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

PROCESSO Nº:-252330/25

ASSUNTO:-RECURSO DE REVISTA

ENTIDADE:-INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA

INTERESSADO:-AILTON APARECIDO MAISTRO, ELUIZA MESSIANO BETTEGA, INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLANDIA - ROLANDIA PREVIDENCIA, ROSALINA DE FATIMA MANTOVANI GANEN
ADVOGADO / PROCURADOR-IRIS SORAIA INEZ, PEDRO HENRIQUE RIBEIRO EZEQUIEL

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2975/25 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de Revista. Ato de Inativação. Negativa de Registro. Regra de transição inaplicável. Ofensa ao Prejulgado nº 28 do TCE/PR. Conhecimento e não provimento.

1. RELATÓRIO

Encerram os presentes autos Recurso de Revista (peça 56) interposto por Rosalina de Fatima Mantovani Ganen em face do Acórdão n.º 392/25-S1C (peça 43), o qual negou registro ao ato de inativação concedido pelo Decreto nº 23/2021 (peça 10) à servidora ora recorrente, eis que a migração tardia da interessada do regime celetista ao estatutário (ocorrida apenas no ano de 2010) descaracteriza o direito ao regime de transição insculpido no art. 6º da EC n.º 41/2003.

Inconformada com a decisão positivada no Acórdão n.º 392/25-S1C, a interessada apresentou o presente recurso, no qual alega, em suma: (i) ingressou no serviço público em 08/02/1995, ocupando o cargo de professora, quando vigorava a lei n.º 2134/1991, que estabeleceu o Regime Jurídico Único dos Servidores do Município de Rolândia, as disposições contidas na "Consolidação das Leis do Trabalho"; (ii) por meio da ADI 2.135 (02/08/2007), o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente a medida cautelar de suspender a eficácia do art. 39, caput, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998, afirmando que o regime jurídico único é incompatível com a figura do emprego público; (iii) em novembro de 2024 o STF concluiu o julgamento da ADI n.º 2135, declarando constitucional a extinção da obrigatoriedade de Regime jurídico único estatutário, conferindo efeitos ex nunc à decisão, a partir da data de sua publicação, portanto, seus efeitos não alcançam a lei municipal n.º 2.134/1991; (iv) a lei municipal n.º 2.134/1991 atribuiu ao

regime jurídico único dos servidores públicos característica celetista, assim o fez ao revés da Constituição do Paraná, que traz a obrigatoriedade dos municípios de instituírem regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas; (v) a adoção de regime celetista pelo município de Rolândia, e não estatutário, contrariou as disposições constitucionais que estabelecem, expressamente, a adoção do regime jurídico único e do regime próprio de previdência social; (vi) a inconstitucionalidade da lei municipal n.º 2.134/1991, a qual deveria ser objeto de instauração de Incidente de Inconstitucionalidade por esta Corte de Contas; (vii) a interpretação adotada por este Egrégio Tribunal de Contas do Paraná, expressa no Prejulgado n.º 28, restringe indevidamente o alcance das normas previstas no artigo 6º da Emenda Constitucional n.º 41/2003, ao limitar essa análise à data de ingresso em regime estatutário, incorre em evidente equívoco, tornando-se, portanto, ilegal; e (viii) a negativa de registro do seu ato de inativação implicaria em afronta ao princípio da segurança jurídica e traria prejuízo ao sustento da recorrente, eis que o valor integral de sua aposentadoria é pouco e totalmente comprometido em sua própria manutenção.

Por fim, pugnou pelo provimento do presente Recurso de Revista para reformar a decisão recorrida e conceder registro ao ato de inativação da servidora, e que esta Corte verifique a conveniência de instauração de incidente de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal n.º 2134/1991.

O pleito foi admitido, conforme Despacho n.º 46/25-GCMRMS (peça 63), e remetido à Diretoria de protocolo para redistribuição.

Em atenção à tramitação regimental, pelo Despacho 422/25-GCDA (peça 67), determinei a remessa dos autos à Coordenadoria de Atos de Pessoal e, na sequência, ao Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Atos de Pessoal se manifestou na Instrução n.º 2627/25 (peça 69) e, de início, observou que este Tribunal assentou entendimento no Prejulgado n.º 28 no sentido de que somente fazem jus à inativação com base em regras transitórias de aposentadoria, vale dizer, art. 6º da EC 41/03, art. 3º da EC 47/05 e art. 1º da EC 70/12, os servidores públicos que até a data limite das referidas emendas constitucionais (16/12/98 ou 31/12/03) fossem detentores de cargos públicos. Desse modo, analisou se a ora recorrente ocupava cargo público em 31/12/2003, data de vigência da EC 41/03, nos termos do que determina o art. 6º da referida Emenda, norma na qual se embasou o presente ato de inativação.

A unidade técnica asseverou que na data da admissão da recorrente estava vigente a Lei Complementar Municipal n.º 01/91 a qual estabeleceu o regime jurídico celetista para todos os funcionários públicos locais. Somente a partir da Lei Complementar n.º 40 de 2010 que o regime funcional adotado passou para o estatutário.

A COAP observou que: (...) o histórico funcional de peça 13 revela que a Sra. Rosalina de Fátima Mantovani Ganen foi contratada para o cargo de professora em 08/02/95, "conforme contrato de trabalho sob o nº 019/1995".

Na data da admissão da recorrente estava vigente a Lei Complementar Municipal n.º 01/91 que, como visto acima, estabeleceu o regime jurídico celetista para todos os funcionários públicos locais. Apenas com a Lei Complementar n.º 40, em 2010, que o regime funcional adotado foi o estatutário.

Na petição inicial da Consulta n.º 45093-6/24 (a seguir melhor esmiuçada), o Instituto de Previdência Municipal de Rolândia forneceu a mesma informação: "O Município de Rolândia instituiu como Regime Jurídico Único a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, e somente em 2010 houve a transposição para regime estatutário e criação do RPPS".

Assim, se até 2010 a lei local previa o regime funcional como celetista, a partir daí uma nova legislação transformou os então empregos públicos em cargos públicos, de modo que os agentes públicos tornaram-se servidores públicos, portanto submetidos a regime jurídico estatutário.

Perceba-se que, em razão do princípio da legalidade (art. 37, caput, da CRFB/88), apenas leis criaram e modificaram os regimes laborais dos servidores públicos do Município.

Bem por isso não se pode considerar como regular a transformação dos empregos em cargos públicos, operada pelo Decreto n.º 2740/91, tal qual pretende a recorrente, visto que "ato infralegal que é, certamente não poderia versar acerca do regime jurídico de servidores e, muito menos, contrariar a lei em sentido estrito que regulamenta" (Instrução n.º 16.554/24 – peça 36).

A propósito, tal como mencionado acima, o Prejulgado n.º 28 desta Corte entende regular a migração de regime funcional para efeitos de aposentadoria quando essa alteração se dá mediante lei e não através de atos normativos.

Na sequência, a unidade técnica voltou a salientar que, a ora recorrente foi admitida pelo regime celetista, visto que era o regime vigente à época. A interessada somente passou a ocupar cargo público no ano de 2010, quando da promulgação da Lei Complementar Municipal n.º 40/2010, portanto, nos termos do Prejulgado n.º 28-TCEPR, ela não poderia se aposentar com base na regra de transição prevista no art. 6º da EC n.º 41/2003.

Diante do exposto, opinou pelo não provimento do recurso, devendo ser mantida a decisão vergastada.

O Ministério Público de Contas (Parecer n.º 428/25-GPC, peça 70) acompanhou o opinativo técnico pelo não provimento do recurso, com a manutenção da decisão consubstanciada no Acórdão n.º 392/25-S1C.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente observo que o presente recurso foi manejado no prazo regimental, encontrando-se fundamentado em expressa hipótese de cabimento (art. 484, caput, do RI), por parte dotada de interesse e legitimidade recursal (art. 474, caput, do RI). Logo, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade, necessários à ratificação do juízo de recebimento provisório da irresignação.

Assim, merece conhecimento e enfrentamento o recurso.

No que tange ao mérito, comungo com os entendimentos uniformes da unidade técnica e do órgão ministerial pelo não provimento do Recurso de Revista.

Compulsando os autos, verifico que o cerne da insatisfação reside na negativa de registro do ato de inativação da recorrente em razão da impossibilidade de aplicação da regra de transição por ela escolhida, qual seja, art. 6º da Emenda Constitucional n.º 41/2003.

Conforme linha temporal realizada pela unidade técnica, a municipalidade apresentou alternância de regimes funcionais dos servidores municipais ao longo do tempo, ora adotando o regime estatutário, ora o celetista:

- Lei Municipal n.º 1095/1976: previu o regime estatutário para disciplinar a relação

entre os funcionários públicos e o Município de Rolândia;

- Lei Complementar n.º 1/1991 (antiga Lei Municipal n.º 2134/1991)[1]: modificou o regime funcional estabelecendo o regime jurídico celetista para todos os funcionários públicos locais, inclusive para carreira de magistério;
- Lei Complementar n.º 40/2010: modificou novamente o regime funcional reestabelecendo o regime administrativo estatutário para todos os funcionários públicos municipais;
- Lei Complementar n.º 55/2011: atualmente vigente, mantém o regime funcional administrativo estatutário.

Pois bem.

Dos documentos juntados aos autos, em especial o histórico funcional da servidora (peça 13), é possível perceber que a interessada ingressou no quadro de pessoal do Município em 08/02/1995, sob o regime celetista (contrato de trabalho n.º 019/95):

Lei Complementar n.º 1/1991[2]

Art. 38. O magistério público municipal dos diferentes níveis de ensino fica regido pela presente Lei e passa a integrar o Regime Jurídico Único – CLT – adotado pelo Município. (texto vigente à época da contratação da servidora)

A alteração do regime jurídico celetista para o estatutário ocorreu somente a partir da edição da Lei Complementar Municipal n.º 40/2010. Nesse contexto, a servidora foi ocupante de emprego público (regime celetista) até agosto de 2010, quando ocorreu a transformação desse emprego em cargo público e ela efetivamente adquiriu a qualidade de servidora estatutária:

Lei Complementar n.º 1/1991

Art. 38. O magistério público municipal dos diferentes níveis de ensino é regido pelos dispositivos desta lei, sendo, para todos os efeitos legais, considerados integrantes do Estatuto do Servidor Público do Município de Rolândia (nova redação conforme Art. 5º da Lei Complementar n.º 040/2010)

Nada obstante, a servidora foi aposentada voluntariamente, por idade e tempo de contribuição, com proventos integrais e paridade, com fundamento no artigo 6º da EC n.º 41/2003 (Portaria n.º 23/2021, peça 10).

Entretanto, quando a Emenda Constitucional n.º 41/2003 entrou em vigor, a servidora ainda permanecia vinculada ao regime celetista, o que impede a aplicação da regra prevista no art. 6º da referida Emenda, conforme estabelecido no Prejulgado n.º 28 desta Corte:

- a) Tempo de efetivo exercício no serviço público: tem interpretação restrita nos termos da jurisprudência atual do Superior Tribunal de Justiça;
- b) Considerando que não há análise de empregadores no sistema desta Corte, mas apenas de vínculos, o tempo laborado em empresas públicas e sociedades de economia mista não são computados para fins de validação das regras de ingresso das EC 41, 47 e 70, por serem relações celetistas e não de regime estatutário;
- c) (Revogado pelo Acórdão n.º 541/20-TP)
- d) Quanto aos servidores efetivados e os que tiveram seus empregos transformados em cargos públicos, entende-se que, no caso das migrações de regime realizadas após a Constituição Federal de 1988, mediante lei, são aceitas para fins de regras de ingresso, desde que efetuadas até as datas limites de ingresso de cada uma das Emendas 20/98 (no caso do art. 8º), 41/2003, 47/2005 e 70/2012;
- e) os destinatários das regras de transição não devem ser definidos pelo momento que ingressaram no RPPS, pois há casos em que os servidores, embora detentores de cargo efetivo, permanecem filiados ao RGPS e esse período deve ser considerado para fins de atendimento às regras de ingresso;
- f) retificando o erro material contido nos subitens e.1, e.2 e e.3, do Acórdão principal, tem-se:

Para EC 20/1998: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido até 16/12/1998 em cargo efetivo ou emprego público, vinculado ao RPPS ou ao RGPS, desde que, no caso do art. 8º, tenha sido objeto de transformação em cargo efetivo antes da EC 20/98;

Para EC 41/2003: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário;

Para EC 47/2005: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido em cargo efetivo até 16/12/1998, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário;

Para EC 70/2012: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido em cargo efetivo até 31/12/2003, a depender do tipo de benefício, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário. (Redação dada pelo Acórdão n.º 541/20-TP); (grifos nosso)

Nessa toada, incabível a aplicação da regra prevista no art. 6º da Emenda Constitucional n.º 41/2003 como fundamento para aposentadoria da servidora ora recorrente, posto que em 31/12/2003 ela ainda não ocupava cargo público.

Cumpra acrescentar que o tema foi objeto de Consulta (Processo n.º 450936/24) formulada pelo Instituto de Previdência Municipal de Rolândia, a qual deu origem ao Acórdão n.º 4256/24-STP:

CONHECER a presente Consulta formulada pelo INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE ROLÂNDIA, para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Questionamento 01: É possível ao Município, mediante análise de todas as Leis que evidenciam ter o servidor desde o início da sua carreira exercido um cargo de provimento efetivo, conceder aposentadorias e pensões por morte pelas regras das Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012?

Resposta: admissão por concurso público, desde a edição da Emenda Constitucional n.º 20/1998, geram filiação obrigatória com o Regime Geral de Previdência Social, impondo o recolhimento de contribuições ao INSS e inscrição do FGTS, sendo inaplicáveis as regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012, àqueles que ao tempo da edição das duas primeiras mantinham relação de emprego com a administração pública.

Conforme definido no Prejulgado n.º 28 e na jurisprudência deste Tribunal no julgamento de atos de inativação oriundos do Município de Rolândia, somente tem direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12, os servidores que comprovem o ingresso em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício; e, quanto aos servidores efetivados e os que tiveram seus empregos transformados em cargos públicos, entende-se que, no caso das migrações de regime realizadas após a Constituição Federal de 1988, mediante lei, são aceitas para fins de regras de ingresso, desde que efetuadas até as datas limites de cada uma das referidas Emendas.

No caso específico do Município de Rolândia, estão excluídos do direito à inativação

pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 os servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

Contudo, há que se assegurar aos servidores que tiveram seu vínculo de emprego transformado pela Lei Complementar Municipal nº 40/2010 o direito a se aposentar pela média das contribuições, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição. (grifos nossos)

Nessa perspectiva, considerando que a servidora teve seu emprego público transformado em cargo público (estatutária) apenas em agosto de 2010, não poderá se beneficiar das regras de transição previstas no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003.

Deixo de acolher o pedido de instauração de Incidente de Inconstitucionalidade por esta Corte de Contas em face da lei municipal nº 2.134/1991, tendo em vista que a análise do tema relacionado ao regime jurídico dos servidores do Município de Rolândia já foi realizada de forma ampla quando da manifestação do Tribunal Pleno desta Casa na Consulta supramencionada (Acórdão nº 4256/24).

No que tange à alegação de que a interpretação adotada por este Egrégio Tribunal de Contas do Paraná restringe indevidamente o alcance das normas previstas no artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, ao limitar essa análise à data de ingresso em regime estatutário, saliento que o tema já foi debatido quando da edição e retificação do Prejulgado nº 28 (Acórdão nº 541/20), não restando espaço para reabertura da discussão quanto ao entendimento consolidado de que para aplicação das regras de transição previstas no artigo 6º da EC nº 41/2003 o servidor público tem que ter sido titularizado no cargo até 31/12/2003.

Por fim, cabe destacar que esta Casa de Contas possui firme jurisprudência[3] relacionada ao tema em questão, cujas decisões são pela negativa do registro do ato de inativação quando o(a) interessado(a) optou por regra de transição inaplicável.

Ante o exposto, acompanhando as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, VOTO pelo conhecimento e não provimento do Recurso de Revista interposto pela sra. Rosalina de Fatima Mantovani Ganen, mantendo-se na íntegra a decisão consubstanciada no Acórdão nº. 392/25-S1C.

Após o trânsito em julgado, encaminhar o feito à Diretoria de Protocolo, para que, conforme o artigo 32, § 3º[4], do Regimento Interno, promova a inversão do processo ao Relator originário.

É o voto.

3. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Fabio de Souza Camargo)

Trata-se de Recurso de Revista, interposto por ROSALINA DE FATIMA MANTOVANI GANEN, em face do Acórdão nº. 392/25-S1C (peça 43), o qual negou registro ao ato de inativação à servidora ora recorrente, concedida pelo Decreto nº. 23/2021 (peça 11).

Com a devida vênia, não obstante o entendimento apresentado pelo Relator, Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, compreendo que o caso concreto comporta interpretação mais flexível e consentânea com o princípio da razoabilidade e da dignidade da pessoa humana, o que impõe a validação do ato de inativação e seu consequente registro.

Inicialmente, cumpre destacar que a servidora ingressou no serviço público em 08/02/1995, vínculo esse devidamente comprovado nos autos por meio do Relatório Circunstanciado (peça 3) e da Certidão de Tempo de Contribuição (peça 6), ambos atestando a continuidade ininterrupta do exercício de função pública. Ainda que tenha sido admitido como cargo celetista em 08/02/1995, mantido assim até o ano de 2021, verifico que o servidor cumpriu integralmente os requisitos de idade e tempo de contribuição exigidos no art. 6º da Emenda Constitucional nº. 41/2003[5] para a concessão da aposentadoria com base nas regras de transição.

O Prejulgado nº. 28 deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ao consolidar o entendimento acerca das regras de ingresso para fins previdenciários, adota linha restritiva, considerando inaplicáveis as regras de transição para os servidores vinculados ao regime celetista, mesmo que posteriormente tenham migrado para o regime estatutário. Contudo, a própria lógica subjacente aquele entendimento tem como fundamento a necessidade de resguardar a integridade atuarial dos regimes próprios de previdência social, bem como de evitar desvios interpretativos que ampliem indevidamente os direitos previdenciários sem respaldo legal expresse, o entendimento atual é de que:

“e) os destinatários das regras de transição não devem ser definidos pelo momento que ingressaram no RPPS, pois há casos em que os servidores, embora detentores de cargo efetivo, permanecem filiados ao RGPS e esse período deve ser considerado para fins de atendimento às regras de ingresso;”

Ou seja, mesmo que se busque preservar equilíbrio atuarial, o Prejulgado, na versão retificada, permite que servidores que tenham contribuído ao Regime Geral possam usar/contabilizar esse período para serem beneficiados pelas regras de transição, visando à aposentadoria custeada pelo Regime Próprio (e pelas normas de transição).

Importa ressaltar, que a interpretação literal e rígida das normas previdenciárias não pode se sobrepôr aos princípios gerais do Direito Administrativo, especialmente ao princípio da razoabilidade, que, segundo ensina Hely Lopes Meirelles[6], é o critério de justiça do caso concreto, segundo as circunstâncias que o envolvem, permitindo temperar a aplicação rigorosa da lei para que não resulte em injustiça ou desvio de finalidade.

No caso presente, há elemento essencial que não pode ser ignorado: a continuidade do vínculo com a Administração Pública desde 1995 denota inequívoca relação de trabalho público que justifica a contagem de tempo de serviço para fins previdenciários, especialmente quando se busca a proteção social da servidora que, durante mais de 25 (vinte e cinco) anos, atuou para o sistema público de educação. Logo, parece-me evidente que os direitos previdenciários devem ser interpretados de modo a resguardar a proteção social e a dignidade do servidor público, desde que não se configure afronta expressa às normas constitucionais ou legais. Não se trata de ampliar direitos de forma indevida, mas sim de validar uma situação consolidada e plenamente documentada, na qual a servidora — mesmo diante da transformação tardia de seu regime jurídico em 2010 — adimpliu aos requisitos temporais hábeis para a concessão da aposentadoria pela regra de transição da Emenda Constitucional nº. 41/2003.

Ademais, a restrição do direito ao benefício previdenciário apenas em razão da migração tardia para o regime estatutário, ignorando a efetiva continuidade da relação de trabalho público e o cumprimento das exigências temporais, configuraria

violação não apenas ao princípio da razoabilidade, mas também ao princípio da segurança jurídica, consagrado no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal[7].

Ainda, é de extrema importância alertar quando a idade da servidora pública municipal, a qual no atual momento, encontra-se com 61 (sessenta e um) anos de idade. Ao se negar o registro, faz-se com que ela tenha que retornar a sua atividade laboral mesmo estando com idade avançada e a quase 5 (cinco) anos fora de suas atividades, em decorrência de sua aposentadoria concedida por meio do Decreto nº. 23/2021 do Município de Rolândia.

Não vislumbro como pode ser razoável e aceitável — a luz dos princípios presentes na Constituição Cidadã que regem nosso ordenamento jurídico — revogar a aposentadoria de uma servidora que já é considerada idosa perante o estatuto do idoso[8], e fazer com que ela volte a exercer sua função pública. Ressalte-se que, embora o art. 40, §5º, da Constituição Federal[9] assegure redução de tempo de contribuição e idade para professores, tal regra não alcança o requisito de 20 anos de efetivo exercício no serviço público, o qual permanece íntegro.

Se considerado apenas o período estatutário a partir de 2010, a servidora contaria, em 2021, com 11 anos de efetivo exercício no regime jurídico único, restando-lhe cumprir aproximadamente 9 (nove) anos adicionais para completar os 20 exigidos. Todavia, adotando-se a interpretação que reconhece a continuidade do vínculo público desde 1995, verifica-se que tal requisito já se encontrava plenamente atendido, sendo desarrazoado impor-lhe o retorno à atividade para suprir tempo que, de fato, já foi cumprido no exercício ininterrupto de função pública.

Outrossim, cumpre ressaltar o lapso temporal já transcorrido desde a autuação do presente feito nesta Corte de Contas, em 2021, de modo que, em observância ao disposto no Prejulgado nº. 31, o ato de inativação encontra-se na iminência de alcançar o registro tácito.

Portanto, diante da existência de vínculo público desde 1995, do cumprimento integral dos requisitos do art. 6º da Emenda Constitucional nº. 41/2003, da iminência de seu registro tácito, e à luz do princípio da razoabilidade, entendo ser plenamente justificável o afastamento da rigidez interpretativa do Prejulgado nº. 28 neste caso específico, para fins de garantir a proteção previdenciária da servidora, uma vez que a rigidez interpretativa não se revela razoável nem proporcional em face das peculiaridades do caso concreto, tampouco preserva os direitos fundamentais da servidora e assegura a justiça material da decisão.

Diante do exposto, VOTO pela LEGALIDADE e pelo REGISTRO do ato de aposentadoria da servidora ROSALINA DE FATIMA MANTOVANI GANEN, no cargo de Professora, conforme Decreto nº. 23/2021 — RP, publicado em 03/05/2021 no Diário Oficial dos Municípios do Paraná (peça 11).

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 do Recurso de Revista interposto pela sra. Rosalina de Fatima Mantovani Ganen e negar-lhe provimento, mantendo-se na íntegra a decisão consubstanciada no Acórdão nº. 392/25-S1C.

II. Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para a inversão dos processos e posterior remessa ao Relator originário, competente para a execução nos termos do § 3º do art. 32 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO votou pela legalidade e registro do ato de aposentadoria do servidor, nos termos da proposta de voto divergente, sendo acompanhado pelo Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA. (voto vencido)

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 — Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHÖERPER LINHARES

Presidente

1. A partir da edição da lei municipal nº 3194/2006, a lei municipal nº 2.134/1991 passou a ser identificada como Lei Complementar nº 01/1991.

2. <https://www.cmrolandia.pr.gov.br/proposicoes/Leis-Complementares/1991/1/0/30566#:~:text=Estabelece%20o%20Regime%20Jur%C3%ADdico%20%C3%9AAnico,Plano%20de%20Cargos%20e%20Sa%C3%A1rios.>

3. Acórdãos nº. 1453/25-S2C, nº 114/25-S1C, nº 4405/24-S1C, nº 714/22-STP

4. Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

§ 3º O Relator do processo originário será também competente para a execução, exceto quando houver modificação da decisão em grau de recurso, hipótese em que essa será de competência do Relator do recurso. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

5. Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher; II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

6. MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 48. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

7. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

8. Art. 1º É instituído o Estatuto da Pessoa Idosa, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

9. Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. § 5º Os ocupantes do cargo de professor terão idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades decorrentes da aplicação do disposto no inciso III do § 1º, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio fixado em lei complementar do respectivo ente federativo.

PROCESSO Nº: 270575/25

ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA

ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLÂNDIA - ROLÂNDIA PREVIDENCIA

INTERESSADO: AILTON APARECIDO MAISTRO, ELUIZA MESSIANO

BETTEGA, INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE ROLÂNDIA - ROLÂNDIA PREVIDENCIA, MARGARETE FACIO

ADVOGADO / PROCURADOR-IRIS SORAIA INEZ

RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2976/25 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de Revista. Ato de Inativação. Negativa de Registro. Regra de transição inaplicável. Ofensa ao Prejulgado n.º 28 do TCE/PR. Conhecimento e não provimento.

1. RELATÓRIO

Encerram os presentes autos Recurso de Revista (peça 53) interposto pela Sra. Margarete Facio em face do Acórdão n.º 540/25-S1C (peça 44), o qual negou registro ao ato de inativação concedido pelo Decreto n.º 26/2021 (peça 11) à servidora ora recorrente.

O referido Julgado consignou que a interessada detinha emprego público até o ano de 2011, quando ocorreu a transformação desse emprego em cargo público efetivo, passando então à qualidade de servidora estatutária. Desse modo, não cumpriu os requisitos necessários para se aposentar pela regra por ela escolhida (art. 6º da Emenda Constitucional n.º 41/2003), haja vista que não ocupava cargo público na data de 31/12/2003, impondo-se, portanto, a negativa de registro do ato de aposentadoria em virtude da escolha por regra de transição inaplicável à servidora.

Inconformada com a decisão positivada no Acórdão n.º 540/25-S1C, a interessada apresentou o presente recurso, no qual alega, em suma: (i) a servidora ingressou no serviço público em 02/07/1990, ocupando o cargo de merendeira; (ii) em 1991, foi sancionada a lei n.º 2134/91, que estabeleceu, como o Regime Jurídico Único dos Servidores do Município de Rolândia as disposições contidas na "Consolidação das Leis do Trabalho", mas a lei 1095/76, vigente à época de sua posse, tratava do regime jurídico estatutário permaneceu válida para parte dos servidores municipais até 2011, quando foi revogada pela Lei Complementar n.º 55/11; (iii) por meio da ADI 2.135 (02/08/2007), o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente a medida cautelar de suspender a eficácia do art. 39, caput, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998, firmando que o regime jurídico único é incompatível com a figura do emprego público; (iv) em novembro de 2024 o STF concluiu o julgamento da ADI n.º 2135, declarando constitucional a extinção da obrigatoriedade de Regime jurídico único estatutário, conferindo efeitos ex nunc à decisão, a partir da data de sua publicação, portanto, seus efeitos não alcançam a lei municipal n.º 2.134/1991; (v) a lei municipal n.º 2.134/1991 atribuiu ao regime jurídico único dos servidores públicos característica celetista, assim o fez ao revés da Constituição do Paraná, que traz a obrigatoriedade dos municípios de instituírem regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas; (vi) a adoção de regime celetista pelo município de Rolândia, e não estatutário, contrariou as disposições constitucionais que estabelecem, expressamente, a adoção do regime jurídico único e do regime próprio de previdência social; (vii) a inconstitucionalidade da lei municipal n.º 2.134/1991, a qual deveria ser objeto de instauração de Incidente de Inconstitucionalidade por esta Corte de Contas; (viii) a interpretação conferida por este Egrégio Tribunal de Contas do Paraná, por meio de seu Prejulgado n.º 28, altera e restringe o alcance da norma contida no artigo 6º da Emenda Constitucional n.º 41/2003, do artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 47/2005 e na Emenda Constitucional n.º 70/2012, limitando-o, em manifesto equívoco, à data de "ingresso em regime estatutário"; mostrando-se, porquanto, ilegal; e (ix) a negativa de registro do seu ato de inativação implicaria em afronta ao princípio da segurança jurídica e traria prejuízo ao sustento da recorrente, eis que o valor integral de sua aposentadoria é pouco e totalmente comprometido em sua própria manutenção.

Por fim, pugna pelo provimento do presente Recurso de Revista, reformando-se a decisão recorrida para conceder registro ao ato de inativação e que esta Corte verifique a conveniência de instauração de incidente de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal n.º 2134/1991.

O pleito foi admitido, conforme Despacho n.º 646/25-GCILB (peça 60), e remetido à Diretoria de protocolo para redistribuição.

Em atenção à tramitação regimental, pelo Despacho 496/25-GCDA (peça 66), determinei a remessa dos autos à Coordenadoria de Atos de Pessoal e, na sequência, ao Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Atos de Pessoal se manifestou na Instrução n.º 4054/25 (peça 68) e, de início, observou que este Tribunal assentou entendimento no Prejulgado n.º 28 no sentido de que somente fazem jus à inativação com base em regras transitórias de aposentadoria, vale dizer, art. 6º da EC 41/03, art. 3º da EC 47/05 e art. 1º da EC 70/12, os servidores públicos que até a data limite das referidas emendas constitucionais (16/12/98 ou 31/12/03) fossem detentores de cargos públicos.

Desse modo, passou a analisar se a recorrente ocupava cargo público em 31/12/2003, nos termos do que determina o art. 6º da Emenda Constitucional n.º 41/2003.

A unidade técnica consignou que na data da admissão da recorrente (02/07/1990) estava vigente a Lei Municipal n.º 1095/76, que previa o regime estatutário para disciplinar a relação entre os funcionários públicos e o Município de Rolândia. Posteriormente, a Lei Complementar Municipal n.º 01/91 estabeleceu o regime jurídico celetista para todos os funcionários públicos locais e revogou o regime estatutário previsto na lei n.º 1095/76. Apenas com a Lei Complementar Municipal n.º 40/2010 foi restabelecido o regime jurídico estatutário para os funcionários públicos do Município. Por fim, a Lei Complementar Municipal n.º 55/11, que atualmente regulamenta a matéria, manteve o regime jurídico estatutário.

A COAP observou que:

(...) Nesse sentido, o histórico funcional de peça 13 revela que a Sra. Margarete Facio foi contratada para o cargo de merendeira em 02/07/90, "conforme contrato de trabalho sob o n.º 173/1990".

Na data da admissão do recorrente estava vigente a Lei Municipal n.º 1095/76 que, como visto acima, estabeleceu o regime jurídico estatutário para todos os funcionários públicos locais.

Por outro lado, o histórico funcional deixa claro que a servidora foi admitida mediante regime celetista. Tal situação é corroborada pelos documentos de peça 35.

Assim, em que pese o vínculo da servidora deveria ser o estatutário, a documentação

encartada nos autos revela que, em verdade, foi verdadeiramente submetida ao regime celetista de trabalho.

Na petição inicial da Consulta n. 45093-6/24 (a seguir melhor esmiuçada), o Instituto de Previdência Municipal de Rolândia forneceu a mesma informação: "O Município de Rolândia instituiu como Regime Jurídico Único a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, e somente em 2010 houve a transposição para regime estatutário e criação do RPPS".

Assim, se até 2010 a lei local previa o regime funcional como celetista, a partir daí uma nova legislação transformou os então empregos públicos em cargos públicos, de modo que os agentes públicos tornaram-se servidores públicos, portanto submetidos a regime jurídico estatutário.

Perceba-se que, em razão do princípio da legalidade (art. 37, caput, da CRFB/88), apenas leis criaram e modificaram os regimes laborais dos servidores públicos do Município.

Bem por isso não se pode considerar como regular a transformação dos empregos em cargos públicos, operada pelo Decreto n. 2740/91, tal qual pretende a recorrente, visto que "ato infralegal que é, certamente não poderia versar acerca do regime jurídico de servidores e, muito menos, contrariar a lei em sentido estrito que regulamenta" (Instrução n. 16.502/24 – peça 37).

A propósito, tal como mencionado acima, o Prejulgado n. 28 desta Corte entende regular a migração de regime funcional para efeitos de aposentadoria quando essa alteração se dá mediante lei e não através de atos normativos.

Na sequência, a COAP volta a salientar que a ora recorrente foi admitida pelo regime celetista, embora não fosse o regime vigente à época. Assim, somente passou a ocupar cargo público em 26/08/2010, quando da promulgação da Lei Complementar Municipal n.º 40/2010, portanto, nos termos do Prejulgado n.º 28-TCEPR, ela não poderia se aposentar com base na regra de transição prevista no art. 6º da EC n.º 41/2003.

Ademais, acrescentou que esta Corte de Contas adotou o conceito restritivo de "serviço público" defendido pelo STJ, portanto, considera-se "ingresso no serviço público" a data em que o servidor passou a titularizar cargo público e não o dia em que foi admitido para qualquer vínculo perante a Administração Pública.

Diante do exposto, opinou pelo não provimento do recurso, devendo ser mantida a decisão vergastada.

O Ministério Público de Contas (Parecer n.º 475/25-6PC, peça 69) acompanhou o opinativo técnico pelo não provimento do recurso, com a manutenção da decisão consubstanciada no Acórdão n.º 540/25-S1C.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente observo que o presente recurso foi manejado no prazo regimental, encitrando-se fundamentado em expressa hipótese de cabimento (art. 484, caput, do RI), por parte dotada de interesse e legitimidade recursal (art. 474, caput, do RI). Logo, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade, necessários à ratificação do juízo de recebimento provisório da irrisignação.

Assim, merece conhecimento e enfrentamento o recurso.

No que tange ao mérito, comungo com os entendimentos uniformes da unidade técnica e do órgão ministerial pelo não provimento do Recurso de Revista.

Compulsando os autos, verifico que o cerne da insatisfação reside na negativa de registro do ato de inativação da recorrente em razão da impossibilidade de aplicação da regra por ela escolhida, qual seja, art. 6º da Emenda Constitucional n.º 41/2003.

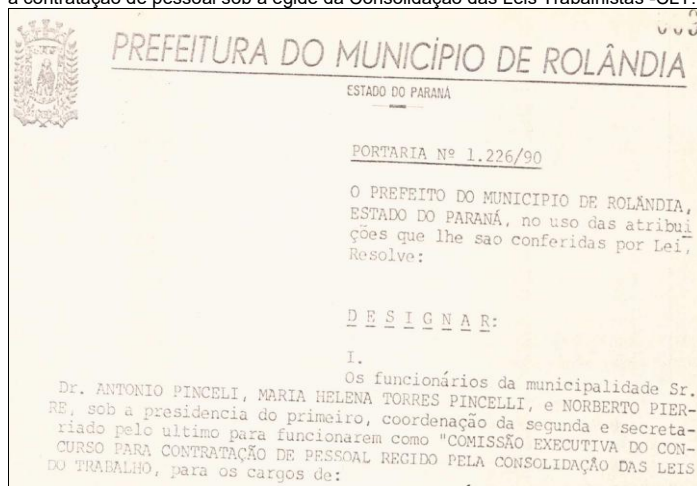
Conforme linha temporal realizada pela unidade técnica, a municipalidade apresentou alternância de regimes funcionais dos servidores municipais ao longo do tempo, ora adotando o regime estatutário, ora o celetista:

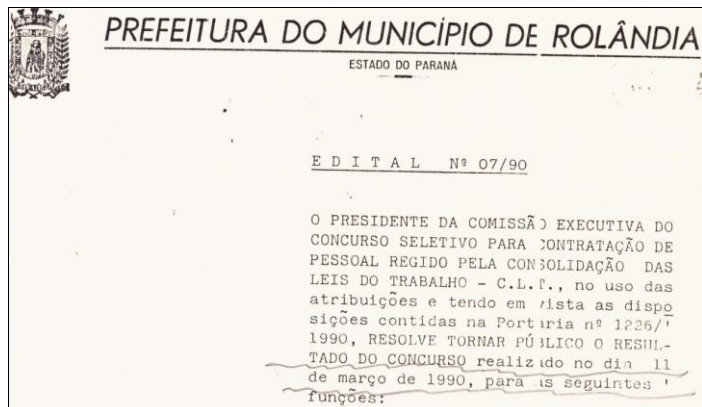
- Lei Municipal n.º 1095/1976: previu o regime estatutário para disciplinar a relação entre os funcionários públicos e o Município de Rolândia;
- Lei Complementar n.º 1/1991 (antiga Lei Municipal n.º 2134/1991)[1]: modificou o regime funcional estabelecendo o regime jurídico celetista para todos os funcionários públicos locais, inclusive para carreira de magistério;
- Lei Complementar n.º 40/2010: modificou novamente o regime funcional reestabelecendo o regime administrativo estatutário para todos os funcionários públicos municipais;
- Lei Complementar n.º 55/2011: atualmente vigente, mantém o regime funcional administrativo estatutário.

Pois bem.

Dos documentos juntados aos autos, em especial às peças 13 e 35, onde consta o histórico funcional da servidora, é possível verificar que a interessada ingressou no quadro de pessoal do Município em 02/07/1990, sob o regime celetista (contrato de trabalho n.º 173/90), ainda que no período houvesse previsão legal para adoção do regime estatutário para os funcionários públicos locais (Lei Municipal n.º 1095/76).

Na peça 35 foram juntados a Portaria n.º 1226/90 e o Edital n.º 07/90, respectivamente, fls. 04 e 05, sendo possível verificar que ambos são claros quanto à contratação de pessoal sob a égide da Consolidação das Leis Trabalhistas -CLT:





Somente a partir da Lei Complementar Municipal nº 40/2010, que trouxe as alterações legislativas do regime jurídico do município, é que efetivamente ocorreu a alteração do regime jurídico celetista para o regime estatutário.

Nada obstante, a servidora foi aposentada voluntariamente, por idade e tempo de contribuição, com proventos integrais e paridade, com fundamento no artigo 6º da EC nº 41/2003 (Portaria nº 26/2021, peça 11)

Entretanto, quando a Emenda Constitucional nº 41/2003 entrou em vigor, a servidora ainda permanecia vinculada ao regime celetista, o que impede a aplicação da regra prevista no art. 6º da referida Emenda, conforme estabelecido no Prejulgado nº 28 desta Corte:

a) Tempo de efetivo exercício no serviço público: tem interpretação restrita nos termos da jurisprudência atual do Superior Tribunal de Justiça;

b) Considerando que não há análise de empregadores no sistema desta Corte, mas apenas de vínculos, o tempo laborado em empresas públicas e sociedades de economia mista não são computados para fins de validação das regras de ingresso das EC 41, 47 e 70, por serem relações celetistas e não de regime estatutário;

c) (Revogado pelo Acórdão nº 541/20-TP)

d) Quanto aos servidores efetivados e os que tiveram seus empregos transformados em cargos públicos, entende-se que, no caso das migrações de regime realizadas após a Constituição Federal de 1988, mediante lei, são aceitas para fins de regras de ingresso, desde que efetuadas até as datas limites de ingresso de cada uma das Emendas 20/98 (no caso do art. 8º), 41/2003, 47/2005 e 70/2012;

e) os destinatários das regras de transição não devem ser definidos pelo momento que ingressaram no RPPS, pois há casos em que os servidores, embora detentores de cargo efetivo, permanecem filiados ao RGPS e esse período deve ser considerado para fins de atendimento às regras de ingresso;

f) retificando o erro material contido nos subitens e.1, e.2 e e.3, do Acórdão principal, tem-se:

Para EC 20/1998: o ingresso no serviço público deve ter ocorrido até 16/12/1998 em cargo efetivo ou emprego público, vinculado ao RPPS ou ao RGPS, desde que, no caso do art. 8º, tenha sido objeto de transformação em cargo efetivo antes da EC 20/98;

Para EC 41/2003: o ingresso no serviço público dever ter ocorrido em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário;

Para EC 47/2005: o ingresso no serviço público dever ter ocorrido em cargo efetivo até 16/12/1998, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário;

Para EC 70/2012: o ingresso no serviço público dever ter ocorrido em cargo efetivo até 31/12/2003, a depender do tipo de benefício, vinculado RPPS ou RGPS, sendo neste apenas os regidos pelo regime estatutário. (Redação dada pelo Acórdão nº 541/20-TP); (grifos nosso)

Nessa toada, incabível a aplicação da regra prevista no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 como fundamento para aposentadoria da servidora ora recorrente, posto que em 31/12/2003 ela ainda não ocupava cargo público.

Cumpr acrescetar o tema foi objeto de Consulta (Processo nº 450936/24) formulada pelo Instituto de Previdência Municipal de Rolândia, a qual deu origem ao Acórdão nº 4256/24-STP:

CONHECER a presente Consulta formulada pelo INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE ROLÂNDIA, para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Questionamento 01: É possível ao Município, mediante análise de todas as Leis que evidenciam ter o servidor desde o início da sua carreira exercido um cargo de provimento efetivo, conceder aposentadorias e pensões por morte pelas regras das Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012?

Resposta: admissão por concurso público, desde a edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, geram filiação obrigatória com o Regime Geral de Previdência Social, impondo o recolhimento de contribuições ao INSS e inscrição do FGTS, sendo inaplicáveis as regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 70/2012, àqueles que ao tempo da edição das duas primeiras mantinham relação de emprego com a administração pública.

Conforme definido no Prejulgado nº 28 e na jurisprudência deste Tribunal no julgamento de atos de inativação oriundos do Município de Rolândia, somente tem direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12, os servidores que comprovem o ingresso em cargo efetivo até 16/12/1998 ou 31/12/2003, a depender do tipo de benefício; e, quanto aos servidores efetivados e os que tiveram seus empregos transformados em cargos públicos, entende-se que, no caso das migrações de regime realizadas após a Constituição Federal de 1988, mediante lei, são aceitas para fins de regras de ingresso, desde que efetuadas até as datas limites de cada uma das referidas Emendas.

No caso específico do Município de Rolândia, estão excluídos do direito à inativação pelas regras de transição previstas nas Emendas Constitucionais nº 41/03, nº 47/05 e nº 70/12 os servidores admitidos com vinculação ao regime CLT, que somente passaram a titularizar cargo público regido por estatuto com a vigência da Lei Complementar Municipal nº 40/2010.

Contudo, há que se assegurar aos servidores que tiveram seu vínculo de emprego

transformado pela Lei Complementar Municipal nº 40/2010 o direito a se aposentar pela média das contribuições, desde que cumpridos os requisitos de idade e tempo de contribuição. (grifos nossos)

Nessa perspectiva, considerando que a servidora teve seu emprego público transformado em cargo público (estatutária) apenas em agosto de 2010, não poderá se beneficiar das regras de transição previstas no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003.

Deixo de acolher o pedido de instauração de Incidente de Inconstitucionalidade por esta Corte de Contas em face da lei municipal nº 2.134/1991, tendo em vista que a análise do tema relacionado ao regime jurídico dos servidores do Município de Rolândia já foi realizada de forma ampla quando da manifestação do Tribunal Pleno desta Casa na Consulta supramencionada (Acórdão nº 4256/24).

No que tange à alegação de que a interpretação adotada por este Egrégio Tribunal de Contas do Paraná restringe indevidamente o alcance das normas previstas no artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, ao limitar essa análise à data de ingresso em regime estatutário, saliento que o tema já foi debatido quando da edição e retificação do Prejulgado nº 28 (Acórdão nº 541/20), não restando espaço para reabertura da discussão quanto ao entendimento consolidado de que para aplicação das regras de transição previstas no artigo 6º da EC nº 41/2003 o servidor público tem que ter sido titularizado no cargo até 31/12/2003.

Por fim, cabe destacar que esta Corte de Contas possui firme jurisprudência[2] relacionada ao tema em questão, cujas decisões são pela negativa do registro do ato de inativação quando o(a) interessado(a) optou por regra de transição inaplicável.

Ante o exposto, acompanhando as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, VOTO pelo conhecimento e não provimento do Recurso de Revista interposto pela Sra. Margaret Facio, mantendo-se hígido o disposto no Acórdão nº 540/25-S1C, devendo, o ente, comprovar o integral cumprimento da presente decisão.

Após o trânsito em julgado, encaminhar o feito à Diretoria de Protocolo, para que, conforme o artigo 32, § 3º[3], do Regimento Interno, promova a inversão do processo ao Relator originário.

É o voto.

3. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Fabio de Souza Camargo)

Trata-se de Recurso de Revista, interposto por MARGARETE FACIO, em face do Acórdão nº 540/25-S1C (peça 44), o qual negou registro ao ato de inativação concedido pelo Decreto nº 26/2021 (peça 11) à servidora ora recorrente.

Com a devida vênia, não obstante o entendimento apresentado pelo Relator, Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, compreendo que o caso concreto comporta interpretação mais flexível e consentânea com o princípio da razoabilidade e da dignidade da pessoa humana, o que impõe a validação do ato de inativação e seu consequente registro.

Inicialmente, cumpre destacar que a servidora ingressou no serviço público em 02/07/1990, vínculo esse devidamente comprovado nos autos por meio do Relatório Circunstanciado (peça 3) e da Certidão de Tempo de Contribuição (peça 6), ambos atestando a continuidade ininterrupta do exercício de função pública. Ainda que tenha sido admitido como cargo celetista em 02/07/1990, mantido assim até o ano de 2021, verifico que o servidor cumpriu integralmente os requisitos de idade e tempo de contribuição exigidos no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003[4] para a concessão da aposentadoria com base nas regras de transição.

O Prejulgado nº 28 deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ao consolidar o entendimento acerca das regras de ingresso para fins previdenciários, adota linha restritiva, considerando inaplicáveis as regras de transição para os servidores vinculados ao regime celetista, mesmo que posteriormente tenham migrado para o regime estatutário. Contudo, a própria lógica subjacente aquele entendimento tem como fundamento a necessidade de resguardar a integridade atuarial dos regimes próprios de previdência social, bem como de evitar desvios interpretativos que ampliem indevidamente os direitos previdenciários sem respaldo legal expresso, o entendimento atual é de que:

“e) os destinatários das regras de transição não devem ser definidos pelo momento que ingressaram no RPPS, pois há casos em que os servidores, embora detentores de cargo efetivo, permanecem filiados ao RGPS e esse período deve ser considerado para fins de atendimento às regras de ingresso;”

Ou seja, mesmo que se busque preservar equilíbrio atuarial, o Prejulgado, na versão retificada, permite que servidores que tenham contribuído ao Regime Geral possam usar/contabilizar esse período para serem beneficiados pelas regras de transição, visando à aposentadoria custeado pelo Regime Próprio (e pelas normas de transição).

Importa ressaltar, que a interpretação literal e rígida das normas previdenciárias não pode se sobrepor aos princípios gerais do Direito Administrativo, especialmente ao princípio da razoabilidade, que, segundo ensina Hely Lopes Meirelles[5], é o critério de justiça do caso concreto, segundo as circunstâncias que o envolvem, permitindo temperar a aplicação rigorosa da lei para que não resulte em injustiça ou desvio de finalidade.

No caso presente, há elemento essencial que não pode ser ignorado: a continuidade do vínculo com a Administração Pública desde 1990 denota inequívoca relação de trabalho público que justifica a contagem de tempo de serviço para fins previdenciários, especialmente quando se busca a proteção social do servidor que, durante mais de 30 (trinta) anos, atuou para o sistema público de educação.

Logo, parece-me evidente que os direitos previdenciários devem ser interpretados de modo a resguardar a proteção social e a dignidade do servidor público, desde que não se configure afronta expressa às normas constitucionais ou legais. Não se trata de ampliar direitos de forma indevida, mas sim de validar uma situação consolidada e plenamente documentada, na qual a servidora — mesmo diante da transformação tardia de seu regime jurídico em 2010 — adimpliu aos requisitos temporais hábeis para a concessão da aposentadoria pela regra de transição da Emenda Constitucional nº 41/2003.

Ademais, a restrição do direito ao benefício previdenciário apenas em razão da migração tardia para o regime estatutário, ignorando a efetiva continuidade da relação de trabalho público e o cumprimento das exigências temporais, configuraria violação não apenas ao princípio da razoabilidade, mas também ao princípio da segurança jurídica, consagrado no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal[6]. Ainda, é de extrema importância alertar quando a idade da servidora pública municipal, a qual no atual momento, encontra-se com 64 (sessenta e quatro) anos de idade. Ao se negar o registro, faz-se com que ela tenha que retornar a sua atividade laboral mesmo estando com idade avançada e a quase 5 (cinco) anos fora de suas

atividades, em decorrência de sua aposentadoria concedida por meio do Decreto n.º 26/2021 do Município de Rolândia.

Não vislumbro como pode ser razoável e aceitável — a luz dos princípios presentes na Constituição Cidadã que regem nosso ordenamento jurídico — revogar a aposentadoria de uma servidora que já é considerada idosa perante o estatuto do idoso[7], e fazê-la retornar à atividade laboral, para que cumpra cerca de 9 (nove) anos adicionais de serviço para atingir o requisito de 20 anos de efetivo exercício no regime estatutário, sendo que ela atua no quadro público do município desde 1990 e já dedicou mais de 30 anos à administração pública.

Outrossim, cumpre ressaltar o lapso temporal já transcorrido desde a autuação do presente feito nesta Corte de Contas, em 2021, de modo que, em observância ao disposto no Prejulgado n.º 31, o ato de inativação encontra-se na iminência de alcançar o registro tácito.

Portanto, diante da existência de vínculo público desde 1990, do cumprimento integral dos requisitos do art. 6.º da Emenda Constitucional n.º 41/2003, da iminência de seu registro tácito, e à luz do princípio da razoabilidade, entendo ser plenamente justificável o afastamento da rigidez interpretativa do Prejulgado n.º 28 neste caso específico, para fins de garantir a proteção previdenciária da servidora, uma vez que a rigidez interpretativa não se revela razoável nem proporcional em face das peculiaridades do caso concreto, tampouco preserva os direitos fundamentais da servidora e assegura a justiça material da decisão.

Diante do exposto, VOTO pela LEGALIDADE e pelo REGISTRO do ato de aposentadoria da servidora MARGARETE FACIO, no cargo de Agente Operacional, conforme Decreto n.º 26/2021 – RP, publicado em 04/05/2021 no Diário Oficial dos Municípios do Paraná (peça 11).

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 do Recurso de Revista interposto pela Sra. Margaret Facio, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se hígido o disposto no Acórdão n.º 540/25-S1C, devendo, o ente, comprovar o integral cumprimento da presente decisão.

II. Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para a inversão dos processos e posterior remessa ao Relator originário, competente para a execução nos termos do § 3º do art. 32 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, nos termos da proposta divergente, votou pela legalidade e registro do ato de aposentação da servidora, sendo acompanhado pelo Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA. (voto vencido)

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Com a edição da lei municipal n.º 3194/2006, a lei municipal n.º 2134/1991 passou a ser identificada como Lei Complementar n.º 01/1991.

2. Acórdãos n.º 1453/25-S2C, n.º 114/25-S1C, n.º 4405/24-S1C e n.º 714/22-STP

3. Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

§ 3º O Relator do processo originário será também competente para a execução, exceto quando houver modificação da decisão em grau de recurso, hipótese em que essa será de competência do Relator do recurso. (Redação dada pela Resolução n.º 24/2010)

4. Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher; II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

5. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 48. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

6. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

7. Art. 1º É instituído o Estatuto da Pessoa Idosa, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

PROCESSO Nº:-568167/25

ASSUNTO:-EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE IBIPORÃ

INTERESSADO:-JOSÉ MARIA FERREIRA, MUNICÍPIO DE IBIPORÃ, SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE IBIPORÃ

ADVOGADO / PROCURADOR-ANE CAROLINE NISHIYAMA, CLEBERSON DINIZ, FERNANDA IMBRIANI FÁRIA, GUILHERME FARACO, MAURÍCIO JOSÉ MORATO DE TOLEDO, VINÍCIUS CARVALHO FERNANDES

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2979/25 - TRIBUNAL PLENO

Embargos de declaração. Acórdão n.º 2168/25-STP. Obscuridade e contradição. Inexistência. Pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento.

RELATÓRIO

Está-se diante de embargos de declaração opostos pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Iporã contra o Acórdão n.º 2168/25-STP, com o intuito de esclarecer, de forma expressa, se a decisão contida no Acórdão n.º 2168/25 manteve ou suprimiu a ordem de cessação dos pagamentos de honorários sucumbenciais ao Procurador-Geral comissionado; e, se suprimida tal determinação, seja indicada a motivação jurídica da suposta regularidade do pagamento, à luz do reconhecimento da inconstitucionalidade da estrutura da Procuradoria Municipal e da violação ao art. 132 da Constituição Federal.

O feito foi devidamente recebido pelo Despacho n.º 1147/25-GCDA (peça 145).

É o brevíssimo relato.

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, de maneira a melhor situar as ocorrências processuais, rememoro que o Acórdão n.º 1348/25-STP, responsável por julgar recurso de revista interposto pelo mesmo Sindicato, acabou por revisar totalmente o Acórdão n.º 1666/24-STP (peça 88), "uma vez que não há irregularidade no pagamento de honorários advocatícios em relação ao Procurador-Geral do Município de Iporã, sobretudo se levado em consideração que o Procurador Geral do Município de Iporã é o único procurador comissionado, não existindo previsão legal no município de outro procurador comissionado a não ser o Procurador Geral (fls. 17 da peça n.º 20)".

Na sequência, foram apresentados embargos de declaração, conhecidos e providos com efeitos infringentes, e, com isso, alterado "em partes o Acórdão n.º 1348/25-STP para que seu veredito se dê pelo provimento do recurso de revista e parcial reforma do Acórdão n.º 1666/24-STP, com a finalidade de julgar parcialmente procedente a denúncia instaurada pelo Sindicato em epígrafe em desfavor do mesmo município, eliminando-se a irregularidade derivada do pagamento de honorários ao Procurador Geral, a determinação daí decorrente e, por fim, a necessidade de instauração de incidente de inconstitucionalidade".

Feita esta breve introdução, entendo que a irrisignação ora ofertada decorre de mera falha na interpretação/compreensão da decisão combatida, visto que, em relação ao primeiro questionamento, o decum é absolutamente claro em frisar que, com a alteração do Acórdão inicial, a irregularidade vinculada ao pagamento de honorários ao Procurador-Geral restou afastada e, como decorrência lógica, também a determinação daí resultante, atrelada à suspensão de pagamento de honorários sucumbenciais ao PGE detentor de cargo em comissão.

Quanto ao segundo item, remeto o embargante à leitura do Acórdão n.º 1348/25, em cuja fundamentação consta transcrito o Acórdão n.º 4249/24-STP, utilizado como paradigma para reconhecer a viabilidade de o Procurador-Geral do Município receber honorários sucumbenciais nos moldes atacados nesta denúncia.

Portanto, não há obscuridade/contradição alguma a ser suprida.

Em suma, de tudo o que se expôs, dessume-se que o julgamento final atingido neste expediente se deu pela parcial reforma do Acórdão n.º 1666/24-STP, com a finalidade de julgar parcialmente procedente a denúncia inaugurada pelo Sindicato em voga contra o Município de Iporã, mantendo-se apenas a irregularidade referente ao exercício de atividade diversa às funções de chefia, direção e assessoramento por servidores comissionados, com DETERMINAÇÃO para que a municipalidade mantenha os cargos comissionados exclusivamente no desempenho das atividades de chefia, assessoramento e direção, consoante preceito constitucional.

Destarte, VOTO por conhecer os presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

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 unanimidade, em:

Conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

PROCESSO Nº:-551795/25

ASSUNTO:-RECURSO DE AGRAVO

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE RIO BRANCO DO SUL

INTERESSADO:-ARION LUCAS DE SOUZA DE CRISTO, FAMILY MEDICINA E

SAÚDE LTDA, KARIME FAYAD, MUNICÍPIO DE RIO BRANCO DO SUL

ADVOGADO / PROCURADOR-LETICIA GALDI RIGHI RAMOS, LUCIA PEREIRA DE LARA, WILSON TRINDADE JUNIOR

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2979/25 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de Agravo em Representação da Lei de Licitações. Indeferimento do pedido de medida cautelar. Ausência dos requisitos autorizadores para a sua concessão.

Decisão mantida. Recurso conhecido e não provido.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Agravo interposto por FAMILY MEDICINA E SAÚDE LTDA contra a decisão monocrática proferida por meio do Despacho n.º 966/25-GCDA, nos autos de Representação da Lei de Licitações n.º 497529/25, que indeferiu o pedido de medida cautelar por não vislumbrar a presença dos requisitos autorizadores necessários.

A Representação noticiou supostas irregularidades na Concorrência Eletrônica n.º 09/2025, promovida pelo Município de Rio Branco do Sul, que tem por objeto a concessão de uso do Hospital e Maternidade municipal, abrangendo a gestão, operacionalização, e execução dos serviços de saúde, quais sejam: (i) contradição na redação do item 4.3.1.1 do edital, que exige experiência em gestão e execução de serviços de saúde em unidade de pequeno porte com até 20 leitos de internação ou superior; (ii) a exigência contida no item 1.5.11 (Anexo II), de comprovação de no mínimo cinco anos de experiência em gestão e execução de serviços de saúde, ofende o previsto no art. 67, §5º, da Lei 14.133/21, que dispõe que, no caso de serviços contínuos, poderá ser exigida experiência por prazo não superior a três anos.

A decisão combatida indeferiu o pleito cautelar por não restarem evidenciados os requisitos necessários para o seu deferimento.

Nas razões recursais, o recorrente questiona apenas a suposta ilegalidade da exigência de experiência mínima de cinco anos, repisando os argumentos anteriores sobre o tema e pleiteando o provimento do recurso para fins de deferir a medida cautelar pleiteada.

Em análise preliminar, o recurso foi admitido, sendo determinado o seu processamento (Despacho n.º 1106/25-GCDA, peça 19, autos n.º 497529/25).

O Município de Rio Branco do Sul apresentou contrarrazões ao recurso de agravo às peças 7 e 12.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Presentes os requisitos legais, ratifico o recebimento deste Recurso de Agravo.

Após a análise dos autos, verifico que a decisão agravada deve ser integralmente mantida.

A agravante pretende a reforma da decisão em relação à suposta ilegalidade da exigência de experiência mínima de cinco anos. Para isso, reitera os argumentos os argumentos já examinados na decisão contestada. Confira-se:

A decisão agravada afastou a plausibilidade do direito ao não reconhecer, de plano, a manifestação ilegalidade contida no edital da Concorrência Eletrônica n.º 09/2025. O instrumento convocatório exige, como requisito de qualificação técnica, a comprovação de experiência mínima de 05 (cinco) anos em gestão e execução de serviços de saúde, o que afronta diretamente os princípios da isonomia, da competitividade e a própria legislação de regência.

A Lei n.º 8.666/93, em seu art. 30, §5º vedava expressamente a "exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época". Tal espírito foi mantido e aprimorado pela nova Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/2021), cujo objetivo primordial é ampliar a competição e selecionar a proposta mais vantajosa, e não restringir o universo de participantes por meio de barreiras temporais desarrasoadas. A exigência de um lapso temporal tão extenso não mede, necessariamente, a eficiência ou a capacidade da empresa, mas serve apenas como barreira de entrada para novas empresas qualificadas, direcionando o certame.

O próprio TCE/PR, em caso análogo, decidiu pela suspensão de certame que continha exigência similar, fundamentando que a lei veda limitações de tempo que inibam a participação na licitação. Dispõe o §5º, do art. 30, da Lei n.º 8.666/93 "É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação". A manutenção de tal exigência no edital representa, portanto, um vício insanável que compromete a lisura do procedimento.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, no Precedente 1001486-08.2022.8.26.0430, anulou certame que estabelecia como requisito a posse de escritório físico com permanência mínima de 5 (cinco) anos, por entender que tal cláusula "contraria o art. 30, §5º, da Lei Fed. n.º 8.666, de 21/06/1.993, que veda a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época". A situação dos autos é idêntica em sua essência, pois impõe uma barreira temporal de 05 anos como critério de habilitação, o que é manifestamente ilegal e restritivo. A plausibilidade do direito da Agravante, portanto, é cristalina.

Em contrarrazões (peças 7 e 12), o Município de Rio Branco do Sul argumentou que o prazo exigido é razoável e adequado, tanto em razão da complexidade do objeto a ser contratado, quanto pelo prazo que vigorará a concessão, de dez anos renováveis por igual período. Sustentou que a exigência questionada neste agravo está alinhada ao regramento trazido pela Lei n.º 8.987/1995, que estabelece que o edital observará, no que couber, os critérios e normas gerais de licitação, contendo, de maneira especial, os critérios e a relação de documentos exigidos para aferição da capacidade técnica, regularidade financeira, fiscal e jurídica. Destacou que não pode ser invocada a redação trazida pelo art. 67, §5º, já que destinada a tutelar serviços contínuos, diversos, portanto, de concessão disciplinada pela Lei n.º 8.987/1995. Ressaltou, ainda, que existe perigo de dano reverso, já que a suspensão almejada comprometeria a continuidade de serviço essencial de saúde, com implicações diretas sobre a população, de modo que os efeitos advindos da modificação da decisão atacada seriam mais graves do que sua negativa.

Ao analisar os autos, constato que as alegações apresentadas pelo recorrente não se sustentam.

A decisão combatida afastou a plausibilidade do direito invocado pela agravante, ressaltando que a vedação prevista no art. 67, §5º, da Lei 14.133/21 refere-se especificamente à contratação de serviços contínuos, hipótese diversa daquela tratada nos autos, em que se discute a concessão de serviço público de saúde, regida primordialmente pela Lei Federal n.º 8.987/1995.

Além disso, naquele exame de cognição sumária, verificou-se que o prazo de cinco anos não se apresenta desarrasado, mas proporcional à relevância e à complexidade do objeto licitado, garantindo-se que o futuro contratado possua qualificação técnica compatível para gerir e operar unidade hospitalar.

Oportuno reproduzir os fundamentos que embasaram a referida decisão. Confira-se: (...)

O segundo questionamento refere-se à exigência contida no item 1.5.13 (Anexo II), que trata da comprovação de no mínimo 5 (cinco) anos de experiência em gestão e execução de serviços de saúde, o qual, segundo a parte autora, ofenderia o previsto no art. 67, §5º, da Lei 14.133/21, que dispõe que, no caso de serviços contínuos, poderá ser exigida experiência por prazo não superior a 3 anos.

No entanto, nessa análise preliminar própria dessa fase processual, verifico que a pretensão da representante de limitar o prazo a três anos, com base §5º, do art. 67, da Lei 14.133/21, não se sustenta, uma vez que, como esclarecido no parecer jurídico da procuradoria municipal, tal dispositivo aplica-se a serviços contínuos, ao passo que a licitação ora em comento tem como objeto a concessão de serviço público regida pela Lei Federal n.º 8.987/1995, aplicando-se subsidiariamente a Lei n.º 14.133/21, o que for compatível.

Também se extrai do parecer jurídico que:

(...) as exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pela Administração Pública. No que diz respeito à experiência mínima de 05 (cinco) anos, não se trata de uma exigência desarrasada e, portanto, não compromete o caráter competitivo do certame. Na realidade, trata-se de garantia mínima a ser exigida, dada a complexidade e especificidade do objeto a ser contratado (concessão de serviço público na área da saúde), bem como forma de demonstrar que futuro concessionário detém capacidade prática para a execução dos serviços e que, portanto, está apto a prestar o serviço com esmero, de forma a proteger o interesse público.

(...)

16. A propósito, não se pode alegar que tal exigência é demasiada, pois a presente concessão irá vigorar por 10 (dez) anos, podendo ser prorrogada por mais 10 (dez).

E, ainda, as concessões de serviços públicos costumam vigorar por mais tempo que os contratos de prestação continuada, vez que precisam levar em conta fatores como o investimento inicial e a capacidade de geração de receita do projeto.

17. Portanto, observa-se que a alegação de ilegalidade na exigência de experiência nos termos apresentados, não se sustenta pela compatibilidade com o objeto da licitação e por estar em total alinhamento com as previsões da Lei 8.987/1995, que em seu artigo 18, inciso V, menciona que o edital observará, no que couber, os critérios e as normas gerais de licitação e conterá, especialmente, os critérios e a relação dos documentos exigidos para a aferição da capacidade técnica, da regularidade financeira e a da regularidade jurídica e fiscal.

Desse modo, acolho as justificativas apresentadas pela Municipalidade e, nessa análise preliminar, entendo justificada a exigência de prazo superior, razão pela qual constato que não restou demonstrada a plausibilidade jurídica das alegações também quanto a esse ponto.

Desse modo, não restaram configurados os requisitos autorizadores para a concessão da medida cautelar, motivo pelo qual indefiro o pleito cautelar.

(...)

Assim, não restou demonstrada a plausibilidade jurídica do direito invocado, tampouco a urgência necessária à concessão da medida cautelar. Logo, concluo que não merece provimento o presente recurso, devendo a decisão ser mantida, uma vez que os argumentos exibidos pelo agravante não são suficientes para justificar a alteração da decisão agravada.

VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento e não provimento do presente recurso de agravo, mantendo-se inalterada a decisão monocrática atacada.

Após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para apensamento à Representação da Lei de Licitações autuada sob n.º 497529/25.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE AGRAVO

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 unanimidade, em:

I. Conhecer e negar provimento ao presente recurso de agravo, mantendo-se inalterada a decisão monocrática atacada.

II. Após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para apensamento à Representação da Lei de Licitações autuada sob n.º 497529/25.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

PROCESSO Nº: -612600/24

ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE:-COMPANHIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO PARANÁ-CELEPAR

INTERESSADO:-ANDRE GUSTAVO SOUZA GARBOSA, COMPANHIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO PARANÁ-CELEPAR, GREEN4T SOLUCOES TI SA, GUSTAVO AGUIAR NEGERBON, VIRTUAL INFRAESTRUTURA E ENERGIA LTDA

ADVOGADO / PROCURADOR-ANA PAULA CANOVA ABINAJM, CAMILA BARBOZA YAMADA, CHARLES TEIXEIRA BARBOSA, LUIZ ANTONIO FERREIRA BEZERRIL BELTRAO

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2980/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei de Licitações. CELEPAR. Contrato n.º 3843/2024. Contratação direta por inexigibilidade de licitação de prestação de serviços técnicos especializados em manutenção preventiva e corretiva para o complexo do centro de dados (data center). Alegação de caracterização do objeto como comum, com possibilidade de competição e feita por meio de pregão. Utilização da ABNT NBR 15.247/2004. Reconhecimento, em decisão definitiva desta Corte, como irregular de exigência de qualificação técnica, utilizada aqui como critério para fins de caracterização da inviabilidade de competição. Irregularidade. Aplicação do mesmo entendimento firmado no Acórdão n.º 3346/2020, do Tribunal Pleno. Procedência.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações, com pedido liminar, proposta pela empresa VIRTUAL INFRAESTRUTURA E ENERGIA LTDA., em face do Contrato n.º 3843/2024, celebrado entre a COMPANHIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO PARANÁ (CELEPAR) e a empresa GREEN4T SOLUÇÕES TI LTDA., oriundo de contratação direta por inexigibilidade de licitação e que tem por objeto a prestação de serviços técnicos especializados em manutenção preventiva e corretiva para o complexo do centro de dados (data center). Na inicial da representação (peça 3), apontou-se que: (i) aquisição de produtos ou serviço de manutenção de sala-cofre são considerados bens comuns e a modalidade exigida para este tipo de contratação é o pregão; (ii) a suposta exclusividade em fornecimento da célula ou invólucro que compõe as salas cofre não se reflete na manutenção das mesmas, portanto, a contratação por inexigibilidade não deve ser aplicada para a contratação de serviços de manutenção de sala cofre; e (iii) há entendimento do Tribunal de Contas da União de que, para a contratação de serviços de manutenção de data centers, necessário se faz o processo licitatório.

Por meio do Despacho n.º 1196/2024 (peça 25), o feito foi encaminhado para manifestação preliminar da representada que apresentou sua resposta (peça 30), alegando que:

(i) como empresa do ramo de tecnologia da informação (TI), cujos principais serviços se relacionam à hospedagem de sistemas, precisa de um data center com sala-cofre que possua segurança física e lógica para redução de riscos de perdas de dados de seus clientes;

(ii) diante de tais riscos, as salas-cofre do seu data center foram certificadas com a ECB-S EN 1047-2 (certificação dada pelo fabricante), a ABNT NBR 15.247/2004 (certificação dada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT), no quesito estanqueidade (segurança física), além de outras certificações, para a garantia da integridade física dos equipamentos nela contidas;

(iii) essas certificações fazem parte das condições contratuais dos serviços a que a CELEPAR se comprometeu a prestar e a sua perda implicaria em desvantagem em relação a outras empresas que atuam no mesmo segmento, uma vez que além de não possuir um outro data center redundante, a estatal sequer poderia apresentar o acreditamento por terceiros (fabricante e ABNT) de que as condições de segurança do data center em relação à estanqueidade permanecem com a mesma qualidade de quando instalada;

(iv) o motivo que determinou a contratação dos serviços por empresa credenciada à ABNT foi a necessidade de manter a estratégia empresarial junto aos clientes para acreditamento da segurança dos serviços prestados, dado que periodicamente a ABNT realiza teste de estanqueidade in loco com software específico de utilização exclusiva da ABNT ou de quem a fabricante RITTAL, e hoje também SISMETAL/EDGEFY, autorizam que garante a estanqueidade, além de verificação de peças substituídas, sua origem e genuinidade e outras verificações conforme PE047 e a Especificação Técnica de Serviço – ETS – 001 para serviço de manutenção de sala-cofre, para manter a certificação ABNT 15.247;

(v) a exigência foi devidamente justificada no procedimento licitatório;

(vi) para a preservação das certificações citadas, as salas-cofres não podem ter as manutenções prestadas por empresa não autorizada pelo fabricante e, ainda, no caso da certificação da ABNT, além de ter autorização pelo fabricante precisam estar certificadas pela ABNT;

(vii) para o Procedimento Específico PE 047, que trata da certificação de salas-cofre e cofres para hardware, é a norma da ABNT que exige que os serviços de manutenção das salas-cofre devem ser realizados pela fabricante ou por seu representante autorizado, sob pena de perda da certificação ABNT 15.247;

(viii) buscou-se a prestação dos referidos serviços de manutenção do data center por empresas autorizadas pelo fabricante e credenciadas pela ABNT, tendo sido identificado que apenas duas empresas preenchiam as referidas condições (SISMETAL e GREEN4T);

(ix) a empresa SISMETAL, atualmente denominada EDGEFY, é a atual licenciada pela RITTAL a fabricar o modelo de sala-cofre que está instalado na CELEPAR e, apesar de estar habilitada a prestar serviços de manutenção de salas-cofre certificadas pela ABNT, declarou que não presta os referidos serviços;

(x) consta declaração de exclusividade emitida pela licenciada do fabricante SISMETAL e Associação Comercial de São Paulo de que a empresa GREEN4T é habilitada e autorizada exclusiva para o mercado brasileiro e sul-americano para comercializar, instalar e realizar manutenções preventivas e corretivas para as salas-cofre modelo RITTAL TRD-B/M Classe S60 D e similares certificadas de acordo com as normas EN 1047-2 e ABNT NBR 15247;

(xi) apenas a GREEN4T tinha condições de prestar os serviços e, diante da inviabilidade de competição naquele momento (caso novas empresas se credenciem à ABNT é possível haver competição), realizou-se a contratação direta da referida empresa;

(xii) a opção pela manutenção do data center, com as certificações foi uma decisão de estratégia empresarial, o que impediria os Tribunais de Contas de interferir no mérito de tal ato administrativo;

(xiii) no processo de contratação, foi demonstrada a necessidade de não parcelamento do objeto para manutenções fracionadas de cada subsistema do data center, devido à interligação dos subsistemas que integram o data center com o seu invólucro/casca e seu impacto direto na proteção da sala-cofre em relação à estanqueidade e resistência a inundações, incêndios, explosões e arrombamentos;

(xiv) a fragmentação do contrato de manutenção em lotes distintos comprometeria essa interdependência e colocaria em risco a segurança, o que seria inadmissível dado que o data center da CELEPAR é o único que atende o governo do Estado do Paraná, prestando serviços essenciais para a população e uma paralisação resultaria em enormes prejuízos financeiros e sociais;

(xv) quanto às alegações da representante de que há mais de uma empresa autorizada pela fabricante e habilitada pela ABNT para a realização de serviços de manutenção de sala-cofre, conforme já demonstrado, na região onde instalada a sala-cofre da CELEPAR, há apenas uma empresa que presta serviços com as qualificações exigidas, qual seja a Green4T; e

(xvi) quanto à alegação de que a CELEPAR não observou o que já foi decidido por esta Corte no processo n.º 765444/20, esclarece-se que se recorreu do acórdão proferido no referido processo, o qual ainda está pendente de conclusão de julgamento.

Houve pedido (peça 87) feito pela empresa GREEN4T SOLUÇÕES TI LTDA. de habilitação como interessada e de concessão de prazo para manifestação antes da apreciação da medida liminar, o qual restou deferido (Despacho n.º 1416/2024, peça 93).

A GREEN4T SOLUÇÕES TI LTDA. apresentou sua manifestação (peça 98), por meio da qual asseverou que:

(i) é legal a contratação direta por inexigibilidade de licitação dos serviços de manutenção de sala-cofre, pois atualmente apenas as empresas GREEN4T SOLUÇÕES TI S.A., ORION ENGENHARIA E TECNOLOGIA S.A. e ORION MANUTENÇÃO E SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA. estão credenciadas pelo fabricante EDGEFY a prestar serviços de manutenção de sala-cofre (modelo Lampertz/Rittal, Classe S60D, Tipo B), certificada conforme a norma ABNT NBR 15.247 e o PE 047, no mercado brasileiro, mas essas duas últimas não estão autorizadas a prestar os referidos serviços no mercado do Paraná;

(ii) é descabida a alegação de que a sala-cofre da CELEPAR é composta por seis subsistemas, fabricados por diferentes fornecedores e com equipamentos de marcas e modelos diversos, o que possibilitaria que outras empresas prestassem os respectivos serviços de manutenção, pois para que seja mantida a disponibilidade do conjunto de subsistemas que integra a sala-cofre, possibilitando resguardar, com segurança e eficiência, a integridade de hardwares e dados de alta criticidade guardados no seu interior, é imprescindível a contratação de serviço especializado de manutenção, que conserve as características técnicas e os padrões tecnológicos que permitiram a obtenção das certificações ABNT NBR 15.247 e EN 1047-2;

(iii) o PE 047 passou a certificar os serviços de manutenção das salas-cofre, reforçando a importância de sua conformidade técnica ao longo da vida útil do

produto, prescrevendo que as características técnicas que permitiram à sala-cofre obter a certificação ABNT NBR 15.247 somente serão preservadas na hipótese de os serviços de manutenção serem prestados pela própria fabricante ou por empresa por ela credenciada;

(iv) o teste de estanqueidade, exigido pelo Item 2.2, do Anexo 2: “Condições de Execução”, do Contrato n.º 3843/2024, que assegura que a sala-cofre permanecerá estanque durante toda sua vida útil, só pode ser realizado pelo fabricante ou empresa credenciada, porque as demais empresas não detêm acesso ao índice de estanqueidade da sala-cofre, o qual está relacionado a dados do processo produtivo e da infraestrutura da sala;

(v) a solução sala-cofre não foi descontinuada: a empresa SISMETAL, atualmente denominada EDGEFY, é a licenciada pela RITTAL para fabricar o modelo de sala-cofre instalado na CELEPAR, certificado pelas normas NBR 15247 e EN 1047-2 para salas-cofre Lampertz/Rittal Classe 60D – Tipo B.; e o contrato de licenciamento entre a EDGEFY e a RITTAL, firmado em julho de 2021, estabelece que sua vigência está vinculada à validade da certificação da Licenciante ECBS n.º 2128/DR15-01A, inicialmente expirada em 29/11/2023, contudo, devido à emissão de um novo certificado ECBS com validade até 31/12/2025, o contrato foi automaticamente prorrogado para essa data;

(vi) o término da patente implica exclusivamente na perda da exclusividade sobre a fabricação do produto, mas não assegura que outras empresas possam ingressar automaticamente nesse mercado;

(vii) houve economicidade e vantajosidade na solução adotada, haja vista que a prestação dos serviços por empresa não certificada poderia ocasionar prejuízos econômicos e financeiros ao ente contratante, não apenas pela perda do certificado da sala, mas também pela insegurança e comprometimento dos padrões técnicos; e

(viii) os Acórdãos n.º 1.698/2007 e 315/2010, ambos do Tribunal de Contas da União (TCU) não refletem o entendimento mais recente da sua jurisprudência, pois o Acórdão n.º 1.937/2024, do seu órgão plenário, enfatizou que as Cortes de Contas não devem estabelecer diretrizes ou regras gerais que influenciem as contratações da Administração Pública; e a discussão sobre a necessidade de contratação de empresas certificadas pela norma ABNT NBR 15.247 não se resume apenas a um aspecto técnico, mas também reflete a responsabilidade da CELEPAR em assegurar que a sala cofre esteja em conformidade com padrões reconhecidos.

A representação foi recebida (Despacho n.º 1603/2024, peça 103), tendo sido determinada a citação da estatal, mas negado o pedido cautelar de rescisão do contrato.

Foram apresentadas manifestação de mérito pela CELEPAR (peça 108) e GREEN4T SOLUÇÕES TI LTDA. (peça 122), por meio das quais foram reeditados os argumentos outrora expendidos, tendo essa última aduzido que o entendimento firmado no âmbito do Processo n.º 765444/20 seria inaplicável aos presentes autos, porque aqui não se discute a exigência da certificação ABNT NBR 15.247 como requisito de qualificação técnica, mas a contratação direta por inexigibilidade de licitação dos serviços de manutenção da sala-cofre.

Foi dada ciência dos presentes autos pela 4ICE (instrução n.º 4/2025, fls. 129).

A Coordenadoria de Gestão Estadual - CGE (Instrução n.º 168/2025, peça 132) opinou “pelo conhecimento da representação e, no mérito, com fundamento em precedente específico, processo n.º 765444/20, pela procedência, haja vista a necessidade de um processo licitatório sem restrição à competitividade e não a contratação direta para os serviços de manutenção da sala cofre da Celepar, eis que se trata de um serviço comum passível de ser licitado por meio do pregão” e “pela manutenção do contrato, diante do risco de dano inverso, mas com a determinação de que ele não seja prorrogado, nem aditivado” (fls. 8).

O Ministério Público de Contas - MPC (Parecer n.º 269/2025, peça 133) também recomendou a procedência da representação, no entanto, quanto à determinação proposta pela unidade técnica, sugeriu a sua conversão em recomendação “por entender que a autonomia da Administração Pública na gestão dos contratos deve ser respeitada, de modo que eventual decisão discricionária deve ser tomada com base no interesse público sem que prejudique a continuação dos serviços atrelados à segurança de dados e, além disso, considerando que a determinação para a realização de um plano de ação acerca da abertura de um novo processo licitatório já foi proferida no Acórdão n.º 3346/20-Pleno, ou seja, já se encontra sob monitoramento por esta Corte de Contas” (fls. 8).

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O que se discute nos autos é a regularidade da contratação direta por inexigibilidade de licitação para a prestação de serviços de manutenção de sala-cofre de um data center.

Consoante já destacado quando da admissibilidade do feito (Despacho n.º 1603/2024, peça 103), a opção pela contratação dos serviços se deu em razão de:

“(…) o motivo que determinou a contratação dos serviços de manutenção de salas-cofre por empresa credenciada à ABNT foi a necessidade de manter a estratégia empresarial junto aos clientes para acreditamento da segurança dos serviços prestados, principalmente o de hospedagem, bem como reduzir os riscos da Celepar de responsabilização caso ocorra algum incidente de quebra de segurança física envolvendo os dados pessoais tratados, visto que periodicamente a ABNT realiza teste de estanqueidade in loco com software específico de utilização exclusiva da ABNT ou de quem a fabricante Rittal, e hoje também SISMETAL/EDGEFY, autorizam que garante a estanqueidade, além de verificação de peças substituídas, sua origem e genuinidade e outras verificações conforme PE047 e a Especificação Técnica de Serviço – ETS – 001 para serviço de manutenção de sala-cofre, para manter a certificação ABNT 15.247.

(…)

Para manter as certificações citadas, as salas-cofres não podem ter as manutenções preventivas e corretivas prestadas por empresa não autorizada pelo fabricante e, ainda, no caso da certificação da ABNT, além de ter autorização pelo fabricante precisam estar certificadas pela ABNT” (peça 30, fls. 5-7).

E a partir dessa necessidade, a representada afirmou que:

“Ocorre que a Celepar constatou que apenas duas empresas preenchiam as referidas condições (Sismetel e Green4T), consoante se demonstra às fls. 284 do processo de contratação com a declaração da certificadora ABNT, de 18 de março de 2024:

(…)

Dentre as 2 (duas) a empresa SISMETAL, atualmente denominada Edgefy, é a atual licenciada pela Rittal a fabricar o modelo de sala-cofre que está instalado na Celepar e, apesar de estar habilitada a prestar serviços de manutenção de salas-cofre

certificadas pela ABNT, declarou que não presta os referidos serviços. Consta declaração de exclusividade emitida pela licenciada do fabricante SISMETAL (fls. 319 do E-protocolo nº 22.161.663-4) e Associação Comercial de São Paulo (fls. 316 do E-protocolo nº 22.161.663-4) de que a empresa Green4T Soluções TI S.A. é habilitada e autorizada EXCLUSIVA para o mercado brasileiro e sul-americano para comercializar, instalar e realizar manutenções preventivas e corretivas para as salas-cofre modelo RITTAL TRD-B/M Classe S60 D e similares certificadas de acordo com as normas EN 1047-2 e ABNT NBR 15247.

(...)

Além disso, a fabricante Sismet (autorizada pela Rittal) declarou, em 18/03/2024, ser o único fabricante certificado pelas normas NBR 15247 e EN1047-2 para a sala-cofre Lampertz/Rittal Classe 60D – Tipo B e que não prestava serviços de manutenção, dispondo de programa de autorizadas para a realização destes serviços.

(...)

Diante deste fato, apenas a empresa Green4T, na data da contratação, poderia atender às necessidades de serviços da Celepar. Assim sendo, diante da inviabilidade de competição naquele momento (caso novas empresas se credenciem à ABNT, será possível haver competição), a Celepar realizou a contratação da empresa Green4T para a prestação dos serviços de manutenção do datacenter por inexigibilidade de licitação, conforme autoriza o artigo 30, inciso I da lei nº 13.303/2016” (peça 108, fls.9-13).

Pelo acima exposto, o fundamento da inexigibilidade residiria na ausência de competição tendo em vista a necessidade eleita pela Administração de que os serviços deveriam ser prestados pela fabricante do equipamento ou empresa por ela credenciada, para fins de manutenção da certificação ABNT NBR 15247.

É ainda do despacho inicial de admissibilidade que se retira que “o tema já se encontra em discussão nessa Casa, em que pese ainda não ostentar uma decisão definitiva, ou seja, transitada em julgada. Na Representação da Lei de Licitações, autuada sob o n.º 765444/20, formulada também pela aqui ora representante, a controvérsia residiu justamente na exigência, como quesito de qualificação técnica, de certificação pela ABNT NBR 15.247. E em duas oportunidades, esta Corte reconheceu a sua irregularidade” (peça 103, fls. 2).

Na atualidade, impende aclarar que nos Autos n.º 765444/20 foi proferido o Acórdão n.º 3346/2020, do Tribunal Pleno, cuja ementa deixa claro o modo como a matéria foi enfrentada:

“Representação da Lei nº 8.666/93. Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná - Celepar. Pregão Eletrônico nº 648/2019. Contratação de serviços técnicos de manutenção preventiva e corretiva para o complexo do centro de dados (Datacenter e ambiente de certificação digital). Manutenção de sala-cofre. Exigência de atestado de capacidade técnica para prestação de serviços de manutenção em conformidade com a norma ABNT NBR 15.247/2004. Pela procedência com expedição de determinação para apresentação de plano de ação para a abertura de novo processo licitatório, com a adequação da exigência, conforme apontado pela instrução e pela jurisprudência do TCU, sob pena de responsabilização dos gestores”.

Esse decurso, em que pese a interposição de recursos, restou mantido pelos Acórdãos n.º 3491/2024 e 293/2025, ambos também do Tribunal Pleno, tendo transitado em julgado em 21/03/2025 (consoante certidão trânsito em julgado acostada na peça 306 dos referidos autos).

Ou seja, há precedente deste Tribunal analisando a irregularidade que figura no fundo dos dois processos.

A GREEN4T apregoa que o entendimento firmado no feito acima epígrafado é inaplicável ao caso concreto, arguindo que “o âmago da discussão travada nos presentes autos não reside na exigência da certificação ABNT NBR 15.247, como requisito de qualificação técnica, mas na contratação direta por inexigibilidade de licitação dos serviços de manutenção da sala cofre da Celepar” (peça 122, fls. 4).

Sem razão.

Seja a exigência como quesito de qualificação técnica, seja como critério que redundou na inviabilidade de competição, a impropriedade é necessariamente a mesma: o uso indevido e, nas duas hipóteses, restritivo da NBR 15.247.

Isso se encontra hialinamente claro no conteúdo do Acórdão n.º 3346/2020, do Tribunal Pleno, de onde se obtém que:

“De modo diverso, no âmbito de um processo licitatório, pautado pelos princípios da competitividade e da vantajosidade para a Administração, as referidas exigências do PE-047 da ABNT não podem ser utilizadas para justificar, por si só, a imposição de restrição à competitividade de outras empresas ou a contratação direta por inexigibilidade de licitação para os referidos serviços, haja vista que fundada em mero procedimento interno da ABNT capaz de ser atendido apenas pela fornecedora da sala-cofre”.

A unidade técnica também discrepa do vertido pela GREEN4T, afirmando que:

“Assim, não faz sentido a alegação da Green4T de que seria inaplicável o entendimento firmado no processo nº 765444/20 ao caso concreto. Ora, basta ler o então decidido no item II do Acórdão nº 3346/20 - STP, conforme abaixo, em que foi determinada a apresentação de um Plano de Ação para a abertura de novo processo licitatório, ou seja, nada de contratação direta para serviços de manutenção da sala cofre da Celepar:

II - determinar à Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná – Celepar, e seu respectivo atual gestor, para que, no prazo máximo de 30 (trinta) dias a contar da publicação da presente decisão, apresente um Plano de Ação para a abertura de novo processo licitatório, utilizando a cláusula referente à ABNT NBR 15.247/2004 apenas como parâmetro de avaliação de capacidade técnica, admitindo a aplicação de outras normas equivalentes, como a norma internacional EN 1047-2 (ECB-S EN 1047-2) ou, qualquer outro certificado emitido por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro, em consonância com a instrução destes autos e a jurisprudência do TCU, sob pena de responsabilização dos responsáveis em caso de descumprimento ou cumprimento inadequado desta decisão [...] Grifo Nosso.

Ou seja, o TCE-PR já decidiu, já existe um precedente específico, e agora com trânsito em julgado, que deve sim haver um processo licitatório utilizando a cláusula referente à ABNT NBR 15.247/2004 apenas como parâmetro de avaliação de capacidade técnica, admitindo a aplicação de outras normas equivalentes, como a norma internacional EN 1047-2 (ECB-S EN 1047-2) ou qualquer outro certificado emitido por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro e não a contratação direta para os

serviços de manutenção da sala cofre da Celepar” (peça 132, fls. 7).

Esse mesmo entendimento é comungado pelo órgão ministerial, para quem:

“Esta Procuradoria de Contas está de acordo com as considerações levantadas pela Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE). A presente Representação formulada pela empresa Virtual é a confirmação de que a determinação deste Tribunal de Contas não foi respeitada pela entidade, pois o argumento principal da decisão administrativa pela contratação direta é a exigência acerca da certificação da sala pela ABNT NBR 15.247/2004.

Por intermédio dos estudos realizados pela Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) nos autos nº 765444/20, constatou-se que a exigência de capacidade técnica em questão configura restrição à competitividade, motivo pelo qual a presente Representação deve ser julgada procedente” (peça 133, fls. 7).

Ou seja, não há que se falar em inaplicabilidade do Acórdão n.º 3346/2020. Pelo contrário, como acima declinado, a impropriedade antes utilizada para fins de qualificação técnica, agora se consubstanciou em instrumento para a caracterização da inviabilidade de competição, atraindo, ao final, ao mesmo pecha de irregularidade, a qual não pode ser mantida.

Em assim sendo, procedente a representação.

Apesar da procedência do expediente, não é caso de aplicação de multa, pois inexistia decisão definitiva desta Casa, quando da instauração do procedimento licitatório vergastado.

De igual forma, não tenho por razoável anulação do certame, dado que presentes as mesmas razões que determinaram o indeferimento do pedido cautelar de suspensão do procedimento, ou seja, “o referido contrato de manutenção do data center desvela significativa importância para a representada, eis que atrelado à segurança dos dados dos seus clientes. Em assim sendo, tenho para mim que a suspensão da contratação vigente afetaria, de forma significativamente negativa, as atividades cotidianas do estatal, eis que ficaria tolhida da manutenção de equipamento responsável pela tutela de dados de usuários, o que poderia comprometer a sua própria atividade final e o posicionamento no mercado que atua” (peça 103, fls. 3).

Atente-se ainda que, como já destacado no excerto da unidade técnica acima transcrito, a referida decisão, que já transitou em julgado, determinou à CELEPAR que, em trinta dias, elaborasse “Plano de Ação para a abertura de novo processo licitatório, utilizando a cláusula referente à ABNT NBR 15.247/2004 apenas como parâmetro de avaliação de capacidade técnica, admitindo a aplicação de outras normas equivalentes, como a norma internacional EN 1047-2 (ECB-S EN 1047-2) ou, qualquer outro certificado emitido por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro, em consonância com a instrução destes autos e a jurisprudência do TCU, sob pena de responsabilização dos responsáveis em caso de descumprimento ou cumprimento inadequado desta decisão”. Ou seja, há uma decisão definitiva desta Casa, que está sendo cumprida, determinando a instauração procedimento licitatório, sem a exclusividade de atendimento da ABNT NBR 15.247/2004 – dos Autos n.º 765444/20, constam o encaminhamento do referido plano de ação –, o que impacta necessariamente nos presentes autos, descabendo aqui a aposição de qualquer determinação ou recomendação, dado que o assunto já se encontra devidamente tratado na decisão lavrada nos Autos n.º 765444/20.

VOTO

Destarte, acato parcialmente os opinativos que instruem o presente expediente, VOTO:

I) pela procedência da representação;

II) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

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 unanimidade, em:

I. Julgar pela procedência da representação;

II. Após o trânsito em julgado, determinar o encerramento dos autos, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

PROCESSO Nº: 780308/24

ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

INTERESSADO:-ANA PAULA VIANA BARMANN, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, NADINE SODER, RAPHAEL BUIAR PEREIRA DE CAMARGO, SERAPIO COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA, SINDICATO DAS AGENCIAS DE PROPAGANDA DO ESTADO DO PARANA

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2981/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei de Licitações. Concorrência Pública. Serviços publicitários. Alegação de irregularidade na exigência de apresentação do certificado de qualificação técnica de funcionamento apenas no ato de assinatura do contrato. Anulação do certame. Perda do Objeto. Extinção do feito sem julgamento de mérito.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações protocolada por SERAPIO COMUNICAÇÃO INTEGRA LTDA. em face do MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, em razão de supostas irregularidades na Concorrência n.º 17/2023 para a “contratação de Agência de Propaganda para a prestação de serviços publicitários, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integralmente, que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a

distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação”.

Em síntese, a representante se insurge contra a exigência contida no item 14.1 do edital que prevê a apresentação do certificado de qualificação técnica de funcionamento (Lei n.º 12.232/2010) apenas no ato de assinatura do contrato e não na fase de habilitação.

Argumenta que o artigo 4º da Lei n.º 12.232/2010 estabelece que as agências contratadas devem possuir certificação técnica de funcionamento para participar das licitações públicas de publicidade. Afirma que esse requisito não é uma faculdade ou condição posterior, mas sim um pré-requisito obrigatório que deve ser observado desde o início do processo licitatório, mais precisamente na fase de habilitação. Alega, assim, que a previsão do edital compromete a isonomia entre os licitantes, ao permitir a participação de agências que não estão em conformidade com as exigências legais. Aduz, ainda, que se o licitante vencedor não possuir a certificação e não conseguir obtê-la conforme estipulado todo o processo de seleção ficará comprometido, resultando em prejuízos.

Ao final, requer a suspensão do certame e, no mérito, a republicação do edital com as devidas readequações nos termos da lei especial.

Instado a se manifestar preliminarmente (Despacho n.º 151224-GCDA; peça 8), o Município apresentou resposta à peça 13 afirmando que “o tema foi objeto de resposta e alteração do Edital, justamente na motivação da alteração da data do certame. A matéria das certificações e suas exigências em procedimentos licitatórios sempre foi objeto de controvérsias doutrinária e jurisprudencial, em especial diante dos principais Tribunais de Contas do país, que entendem frustrar o caráter competitivo do certame”. Ressaltou que a administração optou em adotar o posicionamento já pacificado em diversos Tribunais de Contas no sentido de que não é permitido exigir, nos processos licitatórios, certificações de qualidade ou outras exigências não previstas em lei, asseverando que a Lei n.º 12.232/10 é clara ao estabelecer que a certificação é exigência para a contratação.

Por meio do Despacho n.º 1578/24-GCDA (peça 14) a representação foi recebida, sendo indeferido o pedido de medida cautelar, por não restar demonstrada a plausibilidade jurídica necessária para a sua concessão.

Na sequência, mediante Despacho n.º 559/25-GCDA (peça 26), foi determinada a citação dos interessados, senhores Raphael Buiar Pereira de Camargo (Presidente da Comissão de Licitação) e Francisco Lacerda Brasileiro (então Prefeito Municipal). O Município juntou aos autos cópia do ato de anulação do edital, Termo de Anulação n.º 2/2025, o qual foi publicado em 03 de abril de 2025, conforme se verifica à peça 37.

Sendo assim, a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar - CAIS, nos termos da Instrução n.º 493/25 (peça 46), manifestou-se pelo arquivamento do feito, dada a perda superveniente do objeto. No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas (Parecer n.º 958/25-1PC, peça 47).

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Em conformidade com os pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, verifico que, com a juntada do termo de anulação do certame em análise à peça 37, restou prejudicada, por perda superveniente do objeto, a análise da presente Representação da Lei de Licitações.

Diante do exposto, VOTO pelo encerramento do feito sem apreciação do mérito, por perda superveniente do objeto, com fundamento no §3º, do art. 398, do Regimento Interno.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, do mesmo regimento.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES 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 unanimidade, em:

I. Determinar o encerramento do feito sem apreciação do mérito, por perda superveniente do objeto, com fundamento no §3º, do art. 398, do Regimento Interno.

II. Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, do mesmo regimento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

PROCESSO Nº:-240404/25

ASSUNTO:-PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

ENTIDADE:-FUNDO ESTADUAL DE POLITICAS DE PROMOCÃO DA IGUALDADE RACIAL FUNDEPPIR

INTERESSADO:-LEANDRE DAL PONTE

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2982/25 - TRIBUNAL PLENO

Prestação de Contas Anual. Fundo Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Exercício de 2024. Art. 16, I, da LC n.º 113/05. Regularidade das Contas.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual do Fundo Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - FUNDEPPIR, referente ao exercício de 2024, de responsabilidade da Sra. Leandre Dal Ponte, Secretária de Estado.

Após distribuição, a 6ª Inspeção de Controle Externo (peça 31) informou que no exercício de 2024 o Fundo registrou movimentações orçamentárias, financeiras e patrimoniais que totalizaram R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais) em despesas empenhadas, e a execução orçamentária e financeira representou um percentual de 28,23% em relação ao orçamento inicial.

Por fim, acrescentou que “durante o exercício de 2024, não foram realizadas

fiscalizações no Fundo Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – FUNDEPPIR, em virtude da relevância e materialidade dos recursos executados”. E que os trabalhos de fiscalização do exercício foram realizados com fundamento no art. 157 do Regimento Interno desta Casa e em observância às Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), a partir da fixação de escopo e amostragem que levam em consideração a estrutura operacional da entidade e da Inspeção, bem como o volume e relevância dos valores envolvidos.

Na sequência, a Coordenadoria de Gestão Estadual, atual Coordenadoria de Contas (Instrução 278/25 - CGE, peça 33), procedeu à análise contábil, financeira e patrimonial da presente Prestação de Contas e não detectou irregularidades ou anomalias.

Desse modo, amparada nas constatações relatadas e na regularidade dos itens analisados na instrução, a unidade técnica concluiu que a presente Prestação de Contas pode ser considerada regular.

O Ministério Público de Contas (Parecer 536/25-3PC, peça 35) opinou pela regularidade das contas do Fundo Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, referentes ao exercício financeiro de 2024.

É o breve relato.

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Em vista do contido nos presentes autos, em consonância com as Instruções da 6ª Inspeção de Controle Externo, da Coordenadoria de Gestão Estadual e o Parecer do Ministério Público de Contas, proponho julgamento pela regularidade das contas. Ante o exposto, nos termos do art. 16, I, da Lei Complementar n.º 113/2005, VOTO pela regularidade da prestação de contas do Fundo Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, referente ao exercício de 2024, de responsabilidade da Sra. Leandre Dal Ponte.

Após o trânsito em julgado, certificado o cumprimento integral da decisão, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL 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 unanimidade, em:

I. Julgar pela regularidade da prestação de contas do Fundo Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, referente ao exercício de 2024, de responsabilidade da Sra. Leandre Dal Ponte.

II. Após o trânsito em julgado, determinar o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Virtual nº 20.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

PROCESSO Nº:-588563/24

ASSUNTO:-RECURSO DE REVISTA

ENTIDADE:-SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA

INTERESSADO:-DANIEL RODRIGO FLECK, ELTON SANTOS GUIMARAES, FERENG INFRA-ESTRUTURA E TECNOLOGIA LTDA, HUDSON LEONCIO TEIXEIRA, SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA, THIAGO PHILIPPE BUDAL

ADVOGADO I/ PROCURADOR-MARIA ADRIANA PEREIRA DE SOUZA

RELATOR:-CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2984/25 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de Revista. Representação da Lei de Licitações. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Solução de Monitoramento e Controle de Acesso. Desclassificação da proposta em razão de suposto descumprimento de exigência técnica. Ausência de parâmetros objetivos para aferição das amostras. Risco de subjetividade e afronta ao princípio do julgamento objetivo. Reconhecimento da desclassificação como indevida. Provimento parcial. Determinações.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pela empresa FERENG – Infraestrutura e Tecnologia EIRELI, contra a decisão consubstanciada no Acórdão n.º 2300/24 – Tribunal Pleno (peça 68), proferido nos autos n.º 94469/24, por meio da qual este Tribunal julgou improcedente a Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, em face do Edital de Pregão Eletrônico n.º 1237/2022, promovido pela Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP), cujo objeto consistia na “Contratação de fornecedor de Solução de Monitoramento CFTV IP e Controle de Acesso para atender à demanda do COPOM, contemplando fornecimento, instalação, manutenção e suporte técnico, conforme descrito no Termo de Referência (Anexo I)”.

Pela decisão impugnada, este Tribunal considerou regular o ato de desclassificação da proposta da Recorrente, com fundamento no descumprimento dos requisitos técnicos previstos no edital, especialmente quanto ao item 4 – Gravador de Vídeo, cuja especificação previa capacidade mínima de 320 Mbps (trezentos e vinte megabits) para gravação. Pelo Acórdão, entendeu-se que a proposta da “Fereng” não atendia à exigência editalícia, por ter ofertado quatro gravadores de 160 Mbps cada, em vez de um único equipamento com capacidade mínima individual de 320 Mbps. Assim, concluiu-se que a solução proposta não era compatível com o instrumento convocatório, razão pela qual foi mantida a desclassificação da licitante e julgada improcedente a Representação.

Nas razões recursais (peças 72/73), a Recorrente sustentou que sua proposta foi desclassificada pela comissão responsável pela análise de amostras no que tange ao item 4, referente ao item “gravador de vídeo”, do Pregão Eletrônico n.º 1237/2022, sem que fossem promovidas diligências ou solicitados esclarecimentos, apesar de a amostra em questão ter sido previamente aprovada por outro agente em avaliação anterior.

Argumentou que o objeto licitado não se limita a um gravador isolado, mas sim a um

Em consulta ao Termo de Referência – Anexo I (peça 7, fl. 63) – Anexo Modelo de Proposta de Preço, na indicação do item 4, de fato consta como unidade de medida o termo “conjunto”. Vejamos:

ITEM	DESCRIÇÃO	MARCA E MODELO E DEMAIS COMPONENTES (licenças, etc)	UNIDADE MEDIDA	QTD	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
1	Câmera IP Tipo 1		Unidade	24		
2	Câmera IP Tipo 2		Unidade	05		
3	Câmera IP Tipo 3		Unidade	10		
4	Gravador de Vídeo		Conjunto	01		

15h10min – Modelo 02

Ademais, reforça esse entendimento a declaração da fabricante Intelbras, acostada nos autos por meio da Petição Intermediária n.º 5858563/24 (peças 72 e 73, fl. 5), na qual se afirma que o equipamento INVD 9164 FT, integrante da solução ofertada, é capaz de operar com taxa de gravação de 640 Mbps, conforme especificado no próprio Datasheet (folha de especificações) do produto:



SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CNPJ: 76.416.932/0001-81

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO: 1237/2022 - COPOM

DECLARAÇÃO

A Empresa INTELBRAS S/A Indústria de Telecomunicação Eletrônica Brasileira, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 82.901.000/0001-27, estabelecida na Rodovia BR 101 - KM 210 – Área Industrial – São José/ SC CEP 88.104-900, DECLARA, para os devidos fins e a quem possa interessar, por intermédio de seu procurador signatário, que os produtos ora ofertados pela empresa FERENG INFRA-ESTRUTURA E TECNOLOGIA LTDA, inscrita sob o CNPJ 09.607.101/0001-08, para o referido processo, dispõe da seguinte especificação técnica:

O documento PEDIDO DE PARECER TÉCNICO, emitido e assinado em 09/11/2023, pelos senhores Fabiano Sales, Diego de Menezes, Eric Gustavo Martini e Matheus Variati Casagrande, anexado a esta declaração, representa o funcionamento correto da solução projetada pela empresa FERENG considerando conforme certame que a topologia se trata de um conjunto de gravadores trabalhando de forma descentralizada conforme Layout de funcionamento trabalhando com 2 servidores Defense em topologia master e slave, pois cada servidor suporta até 600mbps ao qual a soma dos 4 gravadores, chegam a 640mbps de taxa de gravação.

Em esclarecimento ao item taxa de reprodução do equipamento INVO 9164-FT, declaramos que esta especificação é comprovada no Datasheet do equipamento (conforme print abaixo) com a nomenclatura "taxa de transmissão", apresentando a mesma funcionalidade e sendo equivalente a uma taxa de transmissão/reprodução de 320 Mbps.

Throughput de rede

640Mbps - 320Mbps entrada / 320Mbps Transmissão

São José/SC, 09 de novembro de 2023.

SUSANA AURORA BROCKVELD
CPF: 641.666.900

Assinatura eletrônica digital por SUSANA AURORA BROCKVELD em 09/11/2023 às 10:46:00

INTELBRAS S.A.
CNPJ: 82.901.000/0001-27

ID: 2023.254

Matrão: Rodovia BR 101, km 210 – Área Industrial – São José/SC – 88.104-900 – Fone: (48) 3285.9550 – Fax: (48) 3285.9029 **Filial SC**: Rodovia SC 285, km 4,5 – Setor do Marajó – São José/SC – 88.122-000 **Filial MG**: Rodovia BR 456, 1305, km 124 – Distrito Industrial – Santa Rita do Sapucaí/MG – 37.540-000 – Fone/Fax: (35) 3475.8645 **Filial AM**: Av. São João, 1805 – Capim – Manaus/AM – 69.078-000

intelbras.com.br

Cumpra ressaltar que, embora se alegue o eventual descumprimento de especificações técnicas, verifica-se que, após a realização do Pregão Eletrônico nº 1237/2022, na modalidade "menor preço", declarado deserto, não foi instaurado novo procedimento licitatório com o mesmo objeto, o que afasta qualquer indício de prejuízo ou tratamento desigual entre os licitantes, conforme sustentado pela SESP. Além disso, em respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa, da probidade administrativa e da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a empresa inicialmente classificada sofra prejuízos decorrentes de falhas cometidas pela própria Administração na condução das etapas do certame. A possibilidade de exigir-se amostras em procedimento licitatório está abarcada pelos seguintes artigos da Lei 14.133/21. Vejamos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

[...]

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico. [Grifo nosso].

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;
- c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;
- d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;

II - exigir amostra ou prova de conceito do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação; [Grifo nosso].

Art. 42. A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar a das marcas eventualmente indicadas no edital será admitida por qualquer um dos seguintes meios:

[...]

§ 2º A Administração poderá, nos termos do edital de licitação, oferecer protótipo do objeto pretendido e exigir, na fase de julgamento das propostas, amostras do licitante provisoriamente vencedor, para atender a diligência ou, após o julgamento, como condição para firmar contrato.

§ 3º No interesse da Administração, as amostras a que se refere o § 2º deste artigo poderão ser examinadas por instituição com reputação ético-profissional na especialidade do objeto, previamente indicada no edital.

É certo que, desde que previsto de maneira clara no edital, é facultado à Administração exigir da empresa provisoriamente classificada a apresentação de amostras, com o objetivo de verificar a conformidade do produto com as especificações técnicas do certame.

Embora o edital contenha previsão expressa da exigência de amostras, para que essa exigência seja válida e plenamente compatível com o princípio do julgamento objetivo, deveria conter também parâmetros mais objetivos e quantificáveis sobre os critérios de avaliação técnica — especialmente no que se refere à verificação da taxa de gravação e à aceitação de soluções compostas. A ausência desses elementos gera incerteza quanto à aferição do atendimento ao edital, abrindo margem para decisões discricionárias por parte da equipe técnica.

Com efeito, a Administração Pública está vinculada aos princípios que regem a atividade administrativa, como legalidade, impessoalidade, isonomia e moralidade. No contexto licitatório, também merecem especial destaque os princípios da ampla defesa e do contraditório, que garantem tratamento justo aos participantes, bem como o princípio da probidade, que impõe conduta ética tanto ao Poder Público quanto aos licitantes.

De igual modo, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório exige que todas as decisões tomadas ao longo do certame estejam estritamente alinhadas ao que foi estabelecido no edital. Qualquer julgamento com base em critérios não previstos formalmente constitui vício passível de nulidade.

No caso concreto, embora a Administração tenha buscado seguir as etapas do procedimento licitatório, nota-se que o edital deixou margem de dúvida quanto às exigências do item 4 – Gravador de Vídeo. Tal indefinição deu ensejo à posterior desclassificação da empresa "Fereng Infraestrutura e Tecnologia Ltda.", mesmo após sua proposta ter sido inicialmente classificada.

Além disso, é necessário destacar que o item 4.1.5.2.7 do edital[1] (peça 7, fl. 20), embora preveja a realização de testes técnicos, deixa sua metodologia e parâmetros de aferição "a critério da equipe técnica", sem indicar de forma objetiva como será verificado o desempenho exigido, especialmente a taxa mínima de gravação de 320 Mbps.

A meu juízo, tal omissão aumenta o risco de julgamentos subjetivos e eventualmente arbitrários, colidindo com o princípio do julgamento objetivo. À luz da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, tal interpretação inflexível precisa ser afastada, especialmente diante do que dispõem o art. 20[2] (necessidade de consideração das consequências práticas) e o art. 21, parágrafo único[3], de referida lei (preferência pela regularização proporcional).

No caso, a solução técnica apresentada pela Recorrente, "Fereng", não apenas foi funcional, mas foi devidamente amparada por declaração do fabricante e documentação técnica robusta, que sequer foi objeto de diligência saneadora. A desclassificação da proposta, além de desproporcional, conduziu ao fracasso da licitação, sem que se tenham adquirido os bens públicos necessários, em prejuízo

direto ao interesse coletivo.

Ainda que o erro material tenha motivado a presente Representação, denota-se que não foram adquiridos os equipamentos conforme previstos no certame, como também inexistem notícias de que os atos licitatórios tenham produzido efeitos externos a ponto de prejudicar a Administração Pública ou terceiros.

Adicionalmente, é importante ressaltar que a Secretaria Estadual da Segurança Pública, ante o alegado erro material, teve tempo hábil para retificar o edital licitatório em questão, porém não o fez, e desclassificou injustamente o licitante que seguiu as especificações técnicas solicitadas.

Diante desse cenário, considero imperiosa a anulação do ato de desclassificação da empresa "Fereng Infraestrutura e Tecnologia Ltda." e, por conseguinte, a retomada do regular prosseguimento do certame licitatório, o que implica, de forma direta, o reconhecimento da nulidade do ato que declarou o fracasso da licitação.

III. VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo PARCIAL PROVIMENTO do presente Recurso de Revista, a fim de reformar a decisão consubstanciada no Acórdão nº 2300/24 – STP (peça 68), por se mostrar indevida a desclassificação da Recorrente, nos termos da fundamentação.

Adicionalmente, com base no art. 171, § 3º, da Lei nº 14.133/2021[4], VOTO para que este Tribunal expeça as seguintes DETERMINAÇÕES à Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP), relativamente à contratação de fornecedor de Solução de Monitoramento CFTV IP e Controle de Acesso para atendimento à demanda do COPOM, para que o órgão:

1) no prazo de 10 dias, a contar da data de publicação da presente decisão, anule o ato que desclassificou a empresa FERENG INFRAESTRUTURA E TECNOLOGIA LTDA, em razão das inconformidades observadas na fase de contraditório da apresentação das amostras;

2) no prazo de 15 dias, a contar da data de anulação do ato de desclassificação, oportunize à FERENG INFRAESTRUTURA E TECNOLOGIA LTDA uma nova análise das amostras, baseado na verificação e requisitos descritos no Termo de Referência (Item 4 – Gravador de Vídeo), nos termos do art. 165, § 5º, da Lei nº 14.133/2021[5].

3) no prazo de 15 (quinze) dias após o cumprimento das etapas anteriores, junte aos presentes autos a documentação comprobatória completa das medidas tomadas, incluindo o procedimento administrativo relativo ao Pregão Eletrônico nº 1237/2022. Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias, para registro, nos termos do art. 175-L do Regimento Interno, e, em seguida, à 6ª Inspetoria de Controle Externo, para monitoramento do cumprimento das determinações.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito, dar PROVIMENTO EM PARTE ao presente Recurso de Revista, a fim de reformar a decisão consubstanciada no Acórdão nº 2300/24 – STP (peça 68), por se mostrar indevida a desclassificação da Recorrente, nos termos da fundamentação;

II – determinar, com base no art. 171, § 3º, da Lei nº 14.133/2021[6], à Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP), relativamente à contratação de fornecedor de Solução de Monitoramento CFTV IP e Controle de Acesso para atendimento à demanda do COPOM, para que o órgão:

(i) no prazo de 10 dias, a contar da data de publicação da presente decisão, anule o ato que desclassificou a empresa FERENG INFRAESTRUTURA E TECNOLOGIA LTDA, em razão das inconformidades observadas na fase de contraditório da apresentação das amostras;

(ii) no prazo de 15 dias, a contar da data de anulação do ato de desclassificação, oportunize à FERENG INFRAESTRUTURA E TECNOLOGIA LTDA uma nova análise das amostras, baseado na verificação e requisitos descritos no Termo de Referência (Item 4 – Gravador de Vídeo), nos termos do art. 165, § 5º, da Lei nº 14.133/2021[7];

(iii) no prazo de 15 (quinze) dias após o cumprimento das etapas anteriores, junte aos presentes autos a documentação comprobatória completa das medidas tomadas, incluindo o procedimento administrativo relativo ao Pregão Eletrônico nº 1237/2022;

III – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias, para registro, nos termos do art. 175-L do Regimento Interno, e, em seguida, à 6ª Inspetoria de Controle Externo, para monitoramento do cumprimento das determinações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. 4.1.5.2.7. Para verificação da amostra serão realizados testes e procedimentos pertinentes ou diligências, realizados a critério da equipe técnica, visando aferir a real capacidade técnica do equipamento e o atendimento às especificações técnicas exigidas neste Edital e seus Anexos.

2. Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

3. Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresse suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

4. Art. 171. Na fiscalização de controle será observado o seguinte:

[...]

§ 3º A decisão que examinar o mérito da medida cautelar a que se refere o § 1º deste artigo deverá definir as medidas necessárias e adequadas, em face das alternativas possíveis, para o saneamento do processo licitatório, ou determinar a sua anulação.

5. Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

[...]

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

6. Art. 171. Na fiscalização de controle será observado o seguinte:

[...]

§ 3º A decisão que examinar o mérito da medida cautelar a que se refere o § 1º deste artigo deverá definir as medidas necessárias e adequadas, em face das alternativas possíveis, para o saneamento do processo licitatório, ou determinar a sua anulação.

7. Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

[...]

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

PROCESSO Nº: 367927/25

ASSUNTO: CONSULTA

ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ

RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2986/25 - TRIBUNAL PLENO

Consulta. Município de Maringá. Pagamento do 13º subsídio. Possibilidade de pagamento em duas parcelas. Aplicação por analogia da autorização legal dos servidores estatutários. Impossibilidade da aplicação da legislação referente aos servidores estatutários. Natureza diferenciada do cargo de agente político. É admitido o pagamento em duas parcelas, comprovado o atendimento a requisitos de inexistência de previsão legal em contrário, elaboração de lei específica sobre o tema ou autorização em lei que versa sobre subsídios e garantia de que o pagamento deve corresponder estritamente ao valor proporcional ao período já exercido.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pela Câmara Municipal, pela qual busca os seguintes esclarecimentos: “Caso a Lei Orgânica tenha assegurado aos vereadores o direito constitucional ao recebimento da gratificação natalina, conforme entendeu o Supremo Tribunal Federal ao julgar o RE 650.898, em 1º de fevereiro de 2017, e o referido valor já tenha sido contabilizado na estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em observância ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000), que acompanhou a lei específica de fixação dos subsídios dos vereadores para a legislatura subsequente, mas inexistia qualquer previsão legal de parcelamento ou antecipação da primeira parcela para estes agentes políticos, é juridicamente possível seu pagamento antecipado na mesma data que recebem os demais servidores municipais, aplicando-se analogicamente a autorização legal para os servidores estatutários?”

No caso dos autos, o parecer jurídico apresentado pelo Município de Maringá (peça 4, fl. 4) concluiu “ser juridicamente possível o pagamento parcial e proporcional da gratificação natalina aos Vereadores no mês de junho de cada ano, tal qual ocorre com os servidores efetivos e comissionados desta Casa Legislativa, tendo em vista a natureza da parcela (13º subsídio, o qual pode ser fracionado em 1/12 avos), sem qualquer prejuízo ao erário, pois, ainda que o Edil – por algum motivo – não esteja mais no exercício da vereança no mês de dezembro, terá recebido o valor de forma proporcional ao exercício do mandato”.

A Consulta foi recebida por este Conselheiro pelo Despacho n.º 606/25 – GCFSC (peça 8), sendo encaminhado à Escola de Gestão Pública para informação nos termos do art. 313, § 2º, do Regimento Interno.

Em manifestação, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação n.º 60/25, peça 10) apresentou três julgados em sede de Consulta, contudo entendeu que o objeto desta Consulta não foi especificamente abrangido pelas decisões encontradas por referida unidade. Na sequência, os autos foram remetidos à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar e, em seguida, ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar consultou a Coordenadoria-Geral de Fiscalização sobre possível impacto na atividade de fiscalização, a qual respondeu positivamente.

Após isto, a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, por meio da Instrução n.º 274/25 (peça 15) respondeu às indagações do consulente nos seguintes termos: Resposta: Cada Câmara deve fixar os requisitos para pagamento do 13º subsídio aos vereadores, através de normativo próprio, uma vez preenchidos todos os requisitos legais e havendo dotação orçamentária suficiente, cabe ao gestor autorizar, no momento apropriado, o pagamento dele. Não havendo antecipação do pagamento, não há óbice para que a escolha do gestor recaia sobre a data em que a folha de pagamento prevê o pagamento da verba para os servidores da Casa.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (Parecer n.º 245/25 – PGC, peça 16) também se manifestou quanto à possibilidade de pagamento proporcional do décimo terceiro subsídio aos vereadores em duas parcelas, sendo a primeira no mês de junho e a segunda no mês de dezembro, a exemplo do procedimento adotado em relação aos servidores efetivos e comissionados do Poder Legislativo, asseverando que “inexistindo previsão legal expressa, não é admissível aplicar por analogia aos vereadores a disciplina prevista para os servidores estatutários; todavia, é possível que a Câmara Municipal, mediante edição de norma própria, autorize o pagamento do décimo terceiro subsídio em duas parcelas anuais, desde que proporcional ao período efetivamente exercido e em observância às balizas constitucionais e fiscais” (peça 16, fl. 16).

Mencionou que esta questão foi objeto do Recurso Extraordinário n.º 650.898, submetido ao regime da repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, ocasião em que se firmou a tese de que é constitucional o pagamento de gratificação natalina e adicional de férias a agentes políticos, desde que haja previsão em lei específica. Ressaltou que nesse Recurso Extraordinário, ficou decidido que a mera disposição na Lei Orgânica Municipal não é suficiente para a instituição do benefício, sendo imprescindível que conste na norma específica que fixa os subsídios para a legislatura, observando-se o princípio da anterioridade previsto no art. 29, inciso VI, da Constituição Federal.

Ademais, apontou que o Supremo Tribunal Federal decidiu que o art. 39, § 4º, da Constituição, embora estabeleça o pagamento por subsídio em parcela única, não é incompatível com o décimo terceiro salário e o terço constitucional de férias, enfatizando, todavia, que a percepção dessas verbas depende de previsão em lei municipal específica, nos termos da Reclamação n.º 32.483 AgR/SP[1].

Por fim, relembrou o entendimento consolidado do Tribunal de Contas do Estado do Paraná sobre a possibilidade de pagamento do 13º salário aos vereadores, conforme constante no Acórdão n.º 4529/17 – Tribunal Pleno, sendo legítima quando presentes os requisitos constitucionais e legais, especialmente: (i) previsão expressa na lei específica que fixa os subsídios; (ii) respeito ao princípio da anterioridade; (iii)

observância dos limites de despesa estabelecidos no art. 29-A da Constituição Federal; e (iv) atendimento às exigências da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com a devida estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

Alertou também que eventual pagamento antecipado de parcela do 13º salário a vereadores que têm o direito regularmente instituído em lei que observe o princípio da anterioridade e as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal deve corresponder estritamente ao valor proporcional ao período já exercido, evitando que valores sejam pagos a agentes que não venham a permanecer no cargo até o final do exercício.

Contudo, o Ministério Público de Contas realizou também uma análise do caso concreto do Município de Maringá, para além da consulta sobre a tese jurídica em questão. Argumentou, nesse sentido, que no caso do referido município não há autorização legal válida para o pagamento do 13º salário dos vereadores, diante da inexistência de legislação específica sobre o tema, conforme preconizam os artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e que o aumento do subsídio feito em dezembro de 2024 teria sido feito de forma legalmente questionável.

Em relação a esse ponto, o Ministério Público de Contas entendeu que o Município de Maringá não poderia pagar 13º salário a seus vereadores, pois a Emenda à Lei Orgânica n.º 62, de 19 de dezembro de 2022, não atendeu aos preceitos do art. 16, incisos I e II, e do art. 17, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e que devido a uma ofensa ao princípio da moralidade administrativa, a alteração dos subsídios feita pela Lei n.º 17.108, de 19 de dezembro de 2024, deveria ser discutida em sede de Incidente de Inconstitucionalidade previsto no art. 78[2] da Lei Complementar n.º 113/2005; por fim, sustentou que tal fato deveria ser encaminhado ao Ministério Público Estadual para eventual proposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade. É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, devido às questões levantadas pelo Ministério Público de Contas na manifestação (Parecer n.º 245/25 – PGC, peça 16), entendo importante ressaltar que, no âmbito da Consulta, conforme dita o art. 311, inciso V[3], do Regimento Interno, a resposta dada pelo Tribunal será em tese, ou seja, não se manifestará sobre casos concretos subjacentes.

Isso fica claro no parágrafo primeiro[4] do referido artigo, o qual dispõe que mesmo em casos em que haja dúvida na interpretação ou aplicação em relação a uma legislação em específico, a resposta ainda será em tese.

Essa constatação decorre da própria natureza do processo de Consulta, que se aproxima de um processo objetivo, na qual não existe uma lide subjacente ao feito, apenas a busca pelo pronunciamento do Tribunal sobre determinada dúvida de natureza jurídica.

Logo, a questão envolvendo a situação fática-legal do Município de Maringá – a legitimidade do aumento do valor pago a título de décimo terceiro salário aos seus vereadores, entre outros –, escapa ao escopo desta Consulta, inclusive para fins de pronunciamento preliminar, devendo haver manifestação apenas sobre a questão posta em tese – sem prejuízo de que o Ministério Público de Contas, no âmbito de suas atribuições, requeira a instauração de procedimento em específico, seguindo as disposições legais e regimentais.

Feitas essas considerações iniciais, e retomando o tema central da consulta, é necessário destacar que não há dúvida sobre a possibilidade de pagamento do 13º salário com base no artigo 39, parágrafo 4º, da Constituição Federal, desde que atendidos os requisitos previstos no Recurso Extraordinário n.º 650.898, julgado pelo Supremo Tribunal Federal, e no Acórdão n.º 4529/17 – Tribunal Pleno[5], autos de Consulta n.º 508517/17, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Ou seja, são necessários:

- (i) previsão expressa da possibilidade de pagamento do benefício na Lei Orgânica do Município;
- (ii) regulamentação do pagamento do 13º salário prevista de forma expressa na lei específica que fixar o valor dos subsídios;
- (iii) observância, nos termos do art. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aos limites de despesa do Poder Legislativo de que trata o art. 29-A e § 1º, da Constituição Federal;
- (iv) respeito aos princípios de direito administrativo explícitos e implícitos, como a impessoalidade, moralidade, economicidade, entre outros.

Superado esse ponto, diante do fato de que foi reconhecida a existência ao direito ao 13º subsídio no artigo 39, parágrafo 4º, da Constituição Federal, e que o requisito referente à previsão em lei em sentido estrito que versa especificamente sobre o valor dos subsídios dos vereadores não ditou nenhum requisito sobre o modo de pagamento do referido valor, há de se entender que houve um silêncio eloquente da legislação e do Supremo Tribunal Federal no sentido de que o modo de pagamento está dentro do espaço de discricionariedade do administrador público.

Em relação ao modo de pagamento da referida verba, entendo que não existe impedimento para o pagamento em duas parcelas ou parcela única, estando a escolha sobre como esse pagamento será feito associado à discricionariedade administrativa. Ensina Di Pietro sobre a discricionariedade administrativa:

7.6.3 Âmbito de aplicação da discricionariedade

A fonte da discricionariedade é a própria lei; aquela só existe nos espaços deixados por esta. Nesses espaços, a atuação livre da Administração é previamente legitimada pelo legislador. Normalmente essa discricionariedade existe:

- a) quando a lei expressamente a confere à Administração, como no caso da norma que permite a remoção ex officio do funcionário, a critério da Administração, para atender à conveniência do serviço;
- b) quando a lei é omissa, porque não lhe é possível prever todas as situações supervenientes ao momento de sua promulgação, hipóteses em que a autoridade deverá decidir de acordo com princípios extraídos do ordenamento jurídico;
- c) quando a lei prevê determinada competência, mas não estabelece a conduta a ser adotada; exemplos dessas hipóteses encontram-se em matéria de poder de polícia, em que é impossível à lei traçar todas as condutas possíveis diante da lesão ou ameaça de lesão à vida, à segurança pública, à saúde.[6] (grifo nosso)

A meu juízo, o modo de pagamento da verba enquadra-se na hipótese “c)” da classificação proposta por Di Pietro, isto é, situa-se no âmbito da competência administrativa, uma vez que, diante da inexistência de definição legal sobre a forma de exercício dessa atribuição, abre-se espaço para que a própria Administração Pública discipline a matéria.

Contudo, o exercício da discricionariedade pela Administração Pública encontra-se limitado pelo princípio da legalidade. No caso em análise, essa limitação tem reflexos

práticos relevantes como forma de garantir a observância dos princípios administrativos, a conformidade com a legislação aplicável e o adequado controle dos pagamentos efetuados.

Inicialmente, é necessário verificar como se encontra a previsão legislativa existente, pois, caso a legislação preveja o pagamento em parcela única, não se mostra possível a adoção de outra maneira para o pagamento da referida parcela, uma vez que o espaço de discricionariedade deixa de existir em face da previsão legal expressa.

Em segundo lugar, faz-se indispensável a regulamentação específica dessa modalidade de pagamento em lei própria, que trate exclusivamente das questões relativas ao subsídio dos vereadores, não sendo admissível aplicar, por analogia, a disciplina prevista para servidores estatutários, em razão da natureza distinta do cargo de agente político. Se a própria fixação dos valores de subsídio deve ocorrer em legislação específica, também os direitos que dela decorrem devem seguir a mesma sistemática.

Cabe mencionar que, caso a lei que fixa o pagamento do 13º subsídio preveja a possibilidade de parcelamento, e desde que observados os requisitos estabelecidos no Recurso Extraordinário n.º 650.898, julgado pelo Supremo Tribunal Federal, e no Acórdão n.º 4529/17, do Tribunal Pleno, na Consulta n.º 5085/17/17, deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná, tal previsão será considerada válida.

Por fim, cumpre destacar que o pagamento deve corresponder estritamente ao valor proporcional ao período efetivamente exercido, de modo a evitar a remuneração de agentes que não permaneçam no cargo até o final do exercício e impedir adiantamentos indevidos. O descumprimento dessa regra pode ensejar sanções, em razão de eventual enriquecimento ilícito do parlamentar, caso receba valores sem o correspondente vínculo formal.

Portanto, em resposta à consulta, cumpre assentar as seguintes orientações:

I. Não é admissível – com fundamento em simples aplicação analógica da autorização legal destinada aos servidores estatutários – o pagamento antecipado do 13º subsídio na mesma data em que o recebem os servidores municipais;

II. Admite-se o pagamento proporcional do 13º subsídio aos vereadores em duas parcelas, a primeira em junho e a segunda em dezembro, desde que:

a) não exista previsão legal específica determinando o pagamento em parcela única;

b) haja previsão expressa dessa forma de pagamento em lei específica que trate exclusivamente do subsídio dos vereadores, em razão da natureza diferenciada do cargo de agente político; e

c) o pagamento corresponda estritamente ao valor proporcional ao período efetivamente exercido, de modo a evitar adiantamentos indevidos a agentes que não permaneçam no cargo até o final do exercício.

III. VOTO

Ante o exposto, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta e, no mérito, pela RESPOSTA ao questionamento, nos seguintes termos:

Questionamento: Caso a Lei Orgânica tenha assegurado aos vereadores o direito constitucional ao recebimento da gratificação natalina, conforme entendeu o Supremo Tribunal Federal ao julgar o RE 650.898, em 1º de fevereiro de 2017, e o referido valor já tenha sido contabilizado na estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em observância ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), que acompanhou a lei específica de fixação dos subsídios dos vereadores para a legislatura subsequente, mas inexistia qualquer previsão legal de parcelamento ou antecipação da primeira parcela para estes agentes políticos, é juridicamente possível seu pagamento antecipado na mesma data que recebem os demais servidores municipais, aplicando-se analogicamente a autorização legal para os servidores estatutários?

Resposta:

I. Não é admissível – com fundamento em simples aplicação analógica da autorização legal destinada aos servidores estatutários – o pagamento antecipado do 13º subsídio na mesma data em que o recebem os servidores municipais;

II. Admite-se o pagamento proporcional do 13º subsídio aos vereadores em duas parcelas, a primeira em junho e a segunda em dezembro, desde que:

a) não exista previsão legal específica determinando o pagamento em parcela única;

b) haja previsão expressa dessa forma de pagamento em lei específica que trate exclusivamente do subsídio dos vereadores, em razão da natureza diferenciada do cargo de agente político; e

c) o pagamento corresponda estritamente ao valor proporcional ao período efetivamente exercido, de modo a evitar adiantamentos indevidos a agentes que não permaneçam no cargo até o final do exercício.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes; na sequência, à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, conforme solicitado à peça 14; e, por fim, à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo e arquivamento dos autos, nos termos dos artigos 398, § 1º, e 168, inciso VII, do Regimento Interno[7].

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – CONHECER a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, pela RESPOSTA ao questionamento, nos seguintes termos:

Questionamento: Caso a Lei Orgânica tenha assegurado aos vereadores o direito constitucional ao recebimento da gratificação natalina, conforme entendeu o Supremo Tribunal Federal ao julgar o RE 650.898, em 1º de fevereiro de 2017, e o referido valor já tenha sido contabilizado na estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em observância ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), que acompanhou a lei específica de fixação dos subsídios dos vereadores para a legislatura subsequente, mas inexistia qualquer previsão legal de parcelamento ou antecipação da primeira parcela para estes agentes políticos, é juridicamente possível seu pagamento antecipado na mesma data que recebem os demais servidores municipais, aplicando-se analogicamente a autorização legal para os servidores estatutários?

Resposta:

(i) Não é admissível – com fundamento em simples aplicação analógica da autorização legal destinada aos servidores estatutários – o pagamento antecipado do 13º subsídio na mesma data em que o recebem os servidores municipais;

(ii) Admite-se o pagamento proporcional do 13º subsídio aos vereadores em duas

parcelas, a primeira em junho e a segunda em dezembro, desde que:

a) não exista previsão legal específica determinando o pagamento em parcela única;

b) haja previsão expressa dessa forma de pagamento em lei específica que trate exclusivamente do subsídio dos vereadores, em razão da natureza diferenciada do cargo de agente político; e

c) o pagamento corresponda estritamente ao valor proporcional ao período efetivamente exercido, de modo a evitar adiantamentos indevidos a agentes que não permaneçam no cargo até o final do exercício.

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e na sequência, à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, conforme solicitado à peça 14;

III – encaminhar à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo e arquivamento dos autos, nos termos dos artigos 398, § 1º, e 168, inciso VII, do Regimento Interno[8].

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Relatado pelo Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 03/09/2019.

2. Art. 78. Se, por ocasião do julgamento de qualquer feito pela Câmara, a este verificar a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, os autos serão remetidos à discussão em sessão do Tribunal Pleno para pronunciamento preliminar sobre a matéria, conforme procedimento a ser estabelecido em Regimento Interno.

3. Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos: (...)

V - ser formulada em tese.

4. Art. 311. (...)

§ 1º Havendo relevante interesse público, devidamente motivado, a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação e aplicação da legislação, em caso concreto, poderá ser conhecida, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

5. ACÓRDÃO Nº 4529/17 - Tribunal Pleno: Ementa: Consulta. Pagamento de 13º subsídio a Prefeitos, Vice-prefeitos e Vereadores. Julgamento do Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral que reconhece a inexistência de impeditivo constitucional. Necessidade de previsão em lei, que deve levar em conta a realidade financeira do Município, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente, seus arts. 16 e 17 e os limites do art. 29-A e §1º da Constituição Federal. Observância obrigatória do princípio da anterioridade. Resposta às consultas na forma da fundamentação.

6. DI PIETRO, M. S. Z. Direito Administrativo. 37 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2024, p. 219.

7. 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)

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

8. 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)

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) (...)

VIII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

PROCESSO Nº: 773832/24

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MARINGÁ

INTERESSADO: BIANCA STEPHANY VILAS BOAS ALVES LOURENCO, COSTA OESTE SERVICOS LTDA, DIEGO FERNANDO DA SILVA SOUZA, GUILHERME GOLIN MACEDO, JOSE ALFREDO RIBEIRO, PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, RODOLFO FELIX ESQUILAGE, ULISSSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS, VITOR ALEXANDRE TERAMOTO CAPOSE

ADVOGADO / PROCURADOR-AMANDHA OBERST JACINTO, DANIEL BOGO, ISRAEL BOGO, MAURICIO DOMINGOS, RENATO GALVÃO CARRILLO

RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2988/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei de Licitações. Condução de Pregão Eletrônico. Inabilitação. Ausência de irregularidade pela Administração Pública. Princípio da vinculação ao edital. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações, apresentada pela empresa Costa Oeste Serviços Ltda., em razão de possíveis irregularidades em sua inabilitação no procedimento licitatório de Pregão Eletrônico n.º 1677/2024 do Município de Maringá, com critério de julgamento menor preço, cujo objeto consistiu na contratação de empresa para prestação de serviços de coleta seletiva de materiais recicláveis, recolhimento de inservíveis, fornecimento de solução tecnológica para gerenciamento e emissão de laudos técnicos de certificação dos serviços, com valor estimado total da contratação de R\$ 14.370.418,08 (quatorze milhões trezentos e setenta mil quatrocentos e dezoito reais e oito centavos).

De acordo com o contido na petição inicial, a Representante se sagrou vencedora com a apresentação de proposta no valor de R\$ 12.479.989,56 (doze milhões quatrocentos e setenta e nove mil novecentos e oitenta e nove reais e cinquenta e seis centavos). Contudo, foi posteriormente desclassificada em razão do seguinte: i) "os atestados de capacidade técnica não trazem ípsis litteris o objeto licitado no que tange as detalhadas especificações do sistema de georreferenciamento e monitoramento de frota"; ii) a "planilha de custos anexa à proposta que compõe o preço formulado, não inclui um item de custo unitário especificando os custos do sistema de rastreamento de frota".

Tal decisão violaria o princípio do formalismo moderado e apresentaria erro grosseiro.

Isso porque a planilha de custos, segundo a representante, refletiria integralmente os valores correspondentes à aquisição do sistema de rastreamento, incluindo os custos com o sistema de georreferenciamento (peça 15, fls. 18 e 19). Em sentido diverso ao alegado na decisão administrativa que manteve sua desclassificação, a planilha não teria sido objeto de diligência complementar, por não haver qualquer inconsistência a ser sanada. De todo modo, sustentou que, ainda que não houvesse indicação expressa do referido item na planilha, a desclassificação seria indevida, pois a ausência de um item unitário não poderia justificar a exclusão da proposta como um todo.

Quanto à suposta falta de qualificação técnica da Representante, defendeu que é incontroverso o fato de que a empresa prestou e presta os serviços em quantidades muito maiores do que o objeto licitado. Aduziu que foi inabilitada pelo fato de que no atestado de capacidade técnica apresentado não constava o contrato com objeto similar, quando cópia do referido contrato de prestação de serviços – que deu origem ao atestado – foi apresentado junto à documentação.

Afirmou que sua proposta em relação àquela considerada vencedora garante uma economia ao erário de R\$ 12.000.104,40 (doze milhões cento e quatro reais e quarenta centavos). Além disso, a documentação apresentada ao Município garante sua solidez financeira e sua capacidade de executar o objeto contratado.

Desse modo, sustentou que há fortes indícios de que houve direcionamento do certame, pois a vencedora – que já prestava os serviços anteriormente – é a única detentora de atestados idênticos ao objeto do certame e somente nos atestados dela haverá a exata correspondência aos termos e palavras exigidas.

O processo foi a mim distribuído, nos termos do Despacho n.º 2.121/24 – GCMRMS (peça 67), frente à conexão com o processo de Representação n.º 19.297/24, de minha relatoria, o qual, embora trate de editais com números distintos, tem o mesmo objeto.

Por meio do Despacho n.º 1.743/24 – GCFSC (peça 71), recebi a Representação, mas deixei de conceder o pedido cautelar, pois não entendi preenchidos os requisitos autorizadores.

A vencedora do certame em apreço, Paviservice Engenharia e Serviços Ltda., apresentou seu contraditório às peças 27, 70 e 100. Em resumo, indicou o histórico de indeferimento administrativo dos recursos apresentados pela empresa representante, nos quais, segundo alegou, foram respeitados o contraditório e a ampla defesa da interessada. Apesar disso, destacou que a Representante, irredutível com as decisões, recorreu ao Poder Judiciário pelo Mandado de Segurança n.º 0007282-46.2024.8.16.0190 e do Agravo de Instrumento n.º 0119091-29.2024.8.16.0000, nos quais também teve seu pedido negado.

Assim, pleiteou que fossem mantidos os entendimentos praticados nas esferas administrativa e judicial.

O Secretário Municipal José Alfredo Ribeiro apresentou seu contraditório à peça 104. No que diz respeito à sua responsabilidade, defendeu que, no exercício das suas atribuições, agiu em conformidade com os pareceres técnicos da Comissão de Licitação e o parecer jurídico emitido pela assessoria jurídica, em respeito aos princípios da impessoalidade e da legalidade.

Quanto ao mérito, argumentou que o edital de licitação exigia a apresentação de, no mínimo, 1 (um) atestado ou certidão que comprovasse a capacidade técnica da empresa licitante em atividade com a mesma complexidade. Contudo, ao analisar os 2 (dois) atestados apresentados pela ora Representante, a Administração observou que se limitavam a mencionar a coleta seletiva em si, não alcançando o monitoramento da atividade, enquanto os demais versavam sobre serviços de zeladoria de prédio e copeiragem, não guardando similaridade com as atividades objeto do certame.

Sustentou que, contrariamente ao defendido pela Representante, não é possível considerar os contratos anexados como um complemento aos atestados, pois não existe previsão editalícia nesse sentido. E, ainda que houvesse, a desclassificação prevaleceria, na medida em que o contrato com o Município de Marechal Cândido Rondon não menciona o sistema de monitoramento, enquanto o de São Mateus do Sul não dispõe sobre serviço de mesma complexidade do objeto contratado.

Deste modo, defendeu que, apesar de a Representante ter apresentado o orçamento mais vantajoso em termos quantitativos, foi desclassificada por não cumprir os requisitos editalícios, mais precisamente os itens 4.3.1, “c”, e 5.2.4.2. Assim, pugnou pela improcedência da Representação.

O Pregoeiro, Vitor Alexandre Teramoto Caposse, apresentou seu contraditório à peça 106. Inicialmente, reportou-se ao princípio da segregação de funções, afirmando que o pregoeiro não detém competência para intervir sobre a fase interna do processo licitatório. Nesse sentido, argumentou que o edital e seus anexos, assim como a exigência dos documentos técnicos, foram elaborados e aprovados pela equipe técnica de apoio da Secretaria Municipal de Limpeza Urbana.

No que se refere à classificação e habilitação das proponentes, argumentou que todos os documentos de habilitação jurídica, fiscais e trabalhistas exigidos foram devidamente analisados. Em relação às qualificações técnicas e econômicas apresentadas pelos licitantes, alegou que se respaldou integralmente no parecer técnico da equipe de apoio, que é composta por servidores capacitados e designados para prestar assistência ao pregoeiro.

Relatou que após a Representante ter apresentado o menor valor, seguiu-se para o julgamento da proposta, na qual foram observadas inconformidades com o edital de licitação, tendo sido ofertada à empresa a possibilidade de complementação para saneamento dos achados conforme os requisitos editalícios. Contudo, após análise dos documentos diligenciados, a equipe de apoio permaneceu com seu entendimento pela desclassificação da Representante, face ao não atendimento dos itens 4.3.1 e 5.2.4 do edital.

Após sua desclassificação, seguiu-se para a segunda colocada, que permaneceu inerte às tentativas de negociação e à solicitação de apresentação de proposta ajustada, motivo pelo qual foi chamada a terceira colocada, que aceitou a negociação do valor ofertado anteriormente e se sagrou vencedora do certame.

No que diz respeito à fase recursal, aduziu que ela foi devidamente respeitada, assegurando transparência e isonomia no processo. Afirmou que, após a interposição do recurso administrativo pela Representante e da apresentação de contrarrazões pela empresa vencedora, o recurso foi encaminhado para equipe de apoio, já que as alegações confrontavam decisões acerca dos documentos técnicos apresentados.

Na sequência, foi solicitado parecer jurídico da Procuradoria-Geral do Município (PROGE), por meio do seu Núcleo Especializado em Licitações e Contratos, quanto à decisão da equipe de apoio. A PROGE corroborou a decisão, a qual teria sido “devidamente fundamentada e calçada em posicionamento técnico do órgão

competente quanto aos aspectos técnicos de análise dos documentos de habilitação/classificação das propostas” (peça 106, fl. 7).

Desse modo, requereu que este Tribunal reconhecesse a regularidade da sua atuação como pregoeiro.

No contraditório apresentado pelo Município de Maringá (peças 108 a 112), foi apresentada manifestação emitida pela Secretaria Municipal de Limpeza Urbana (peça 111), na qual foi alegado que o objeto do certame está intimamente interligado aos serviços de recebimento, triagem e destinação realizado pela Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis de Maringá, que possuem contrato firmado com o Município para o recebimento deste material.

Sustentou-se, em tal manifestação, que “o Município paga as Cooperativas contratadas determinado valor, por tonelada, para recebimento de todo material proveniente da coleta seletiva do Município, o qual possibilita a destinação ambientalmente adequada deste, gerando ainda renda aos Cooperados através de sua comercialização. Deste modo, não só a fiscalização e gestão dos veículos utilizados no serviço da Coleta Seletiva, mas do próprio material coletado, desde sua origem nas residências até seu local de destinação final nas Cooperativas, é de suma importância ao Município, e por isso contempla o escopo da contratação” (peça 111, fl. 4).

Assim, foi defendido que mesmo que a documentação apresentada pela ora Representante tenha demonstrado algumas funcionalidades de acompanhamento da operação dos veículos, não abrangeria suficientemente a funcionalidade requerida no objeto da contratação.

O interessado Sílvia Magalhães Barros II, atual Prefeito do Município de Maringá, apresentou seu contraditório às peças 116/117. Preliminarmente, sustentou sua ilegitimidade passiva, na medida em que o certame precede sua posse como Chefe do Poder Executivo Municipal. Quanto ao mérito, sustentou que a inabilitação da empresa representante decorreu de descumprimento de exigências editalícias, ligados aos critérios de qualificação técnica e planilha de custos, contendo robusto embasamento técnico e jurídico.

Reforçou que a Representante também buscou amparo do Poder Judiciário, tendo seu pedido negado no Processo n.º 0007282-46.2024.8.16.0190, o que reforçaria a regularidade da tramitação do procedimento licitatório.

O interessado Ulisses de Jesus Maia Kotsifas, Prefeito do Município por ocasião dos fatos em análise, apresentou seu contraditório às peças 118 a 120. Em concordância com as demais defesas apresentadas, sustentou que a desclassificação da Representante decorreu da inobservância dos requisitos técnicos essenciais previstos no edital, pois a documentação apresentada pela empresa foi insuficiente para comprovar a compatibilidade técnica exigida. Ressaltou que os atestados apresentados limitavam-se a serviços de coleta seletiva e zeladoria, sem contemplar a emissão de laudos técnicos integrados eletronicamente com plataforma gráfica e imagens georreferenciadas, como exigido no item 5.2.4 do edital.

Destacou, além disso, que a planilha de composição de custos apresentada pela empresa demonstrava valor mensal de apenas R\$ 200,00 (duzentos reais) por veículo para o rastreamento, ao passo que a planilha referencial da Administração estimava R\$ 22.086,00 (vinte e dois mil e oitenta e seis reais) para a solução tecnológica completa. Essa discrepância evidenciaria, segundo o interessado, que a proposta não atendia ao item 4.3.1, alínea “c”, do edital, uma vez que o valor ofertado dizia respeito apenas ao rastreamento veicular, e não à solução integrada exigida – elemento essencial para o controle e a fiscalização da execução contratual. Assim, inexistiria qualquer irregularidade na decisão administrativa de desclassificação da empresa.

Por fim, sustentou não haver, na descrição dos fatos, qualquer referência a ação ou omissão imputável ao interessado que justifique sua responsabilização nos presentes autos. Requereu, portanto, a improcedência do feito.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio das Instruções n.º 1.036/25 e 1.362/25 (peças 123 e 127), manifestou-se pela improcedência do feito, diante da inexistência de irregularidades na condução do Pregão Eletrônico n.º 167/2024. Contudo, entendeu pertinente a emissão de recomendação ao Município de Maringá, “para que promova o aperfeiçoamento das práticas de elaboração do Termo de Abertura e de instrução técnica do edital no âmbito dos certames municipais, com vistas a garantir maior objetividade e segurança jurídica aos futuros procedimentos licitatórios equivalentes ao caso em análise”.

O Ministério Público de Contas, por meio dos Pareceres n.º 313/25 – 1PC e n.º 468/25 – 1PC (peças 124 e 128), compreendeu pela inoccorrência das irregularidades no procedimento licitatório sob exame, manifestando-se pela não procedência da presente Representação da Lei de Licitações.

Por meio do meu Despacho n.º 755/25 – GCFSC (peça 129), determinei a remessa dos autos à Diretoria Jurídica, para informar se o Mandado de Segurança n.º 0007282-46.2024.8.16.0190 tem identidade de temas com a presente Representação; e, havendo, se seria possível a extinção deste feito.

Após manifestação da Diretoria Jurídica (Informação n.º 405/23, peça 130), o processo foi encaminhado para Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar que – em atendimento ao Despacho n.º 938/25 – GCFSC (peça 131) e considerando o teor da Informação n.º 405/25 – DIJUR (peça 130) – avalia que, embora tenha sido reconhecida a identidade substancial entre o presente feito e o Mandado de Segurança n.º 0007282-46.2024.8.16.0190, o mérito da matéria já foi apreciado pela unidade técnica competente à época.

Assim, corroborou o entendimento pela improcedência da Representação, com consequente arquivamento do feito, afastando somente a recomendação proposta na Instrução n.º 1036/24 da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 123), em razão de sua incompatibilidade com o opinativo de improcedência.

O Ministério Público de Contas, em sua última manifestação (peça 137), ratificou o Parecer n.º 468/25 – 1PC (peça 128) pela não procedência da representação.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, rejeito a preliminar de mérito suscitada por José Alfredo Ribeiro, então Secretário Municipal (peça 104), e por Sílvia Magalhães Barros II, que se tornou Prefeito Municipal após a realização do certame (peça 117), os quais sustentam sua ilegitimidade passiva, na medida em que são partes interessadas no processo, tendo a possibilidade de contribuir com o esclarecimento dos fatos e com a instrução do feito.

Ressalte-se que sua inclusão nos autos não implica, por si só, imputação de responsabilidade ou aplicação de penalidades por eventuais irregularidades que venham a ser identificadas.

No que diz respeito a eventual encerramento do feito sem resolução do mérito, cumpre destacar que, embora o presente feito guarde identidade com o Mandado de Segurança n.º 0007282-46.2024.8.16.0190, apreciado pelo Poder Judiciário, a instrução do processo está perfectibilizada, estando a presente Representação apta para julgamento quanto ao seu mérito. Nesse sentido, em atenção ao princípio da independência das instâncias, compreendo que este Tribunal tem competência para o julgamento de mérito.

Da análise do mérito processo, observo que a Representante se insurge contra sua inabilitação no procedimento licitatório, após ter apresentado a proposta economicamente mais vantajosa, o que sustenta decorrer de excesso de formalismo por parte dos agentes públicos responsáveis pela licitação e contratação, além de possível direcionamento do certame.

Conforme se observa da documentação acostada ao feito, a justificativa apresentada para a inabilitação da empresa foi o descumprimento dos itens 4.3.1, "c", e 5.2.4.2 do edital de licitação, que assim dispõe (peça 8, fls. 28 e 29):

4.3. Junto com a proposta deverão ser apresentados os documentos: #JCPR 4.3.1. Planilha de Composição de Custos" na forma sugerida na Planilha "MODELO DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇO". Anexo modelo planilha de composição de custos e formação (SEI nº 4164680).

(...)
c) Na Planilha de Custo e Formação de Preços deverão estar incluídas todas as despesas com uniformes, salários, leis sociais, trabalhistas, seguros, impostos, taxas e contribuições, transporte, alimentação, despesas administrativas, lucros e demais insumos necessários para sua composição.

(...)
5.2.4. Apresentação da Licitante de, no mínimo, 01 (um) Atestado ou Certidão de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando aptidão para o desempenho de atividade compatível ou de mesma complexidade pertinente com o objeto da presente licitação, constando a boa qualidade dos serviços entregues, comprovando a prestação de serviços, nas seguintes características e quantidades mínimas:

(...)
2. Emissão de laudos técnicos dos serviços integrados eletronicamente, com inclusão de plataforma gráfica de mapeamento e imagens georreferenciadas de execução dos serviços.

No tocante ao atestado de capacidade técnica, a Representante afirmou que é incontroverso o fato de que prestou e presta os serviços licitados em quantidade significativamente maior daquela prevista pelo certame, tendo sido inabilitada apenas pelo fato de que no atestado apresentado não constava o contrato com objeto similar, quando cópia do referido contrato de prestação de serviços, que deu origem ao atestado, foi apresentado junto da documentação.

Sobre o referido item, como bem destacado pela unidade técnica (peça 127, fl. 39), as exigências técnicas relacionadas à solução tecnológica foram incorporadas ao edital analisado como implementação à recomendação deste Tribunal na Representação n.º 19297/24, de minha relatoria, quando recomendado que "em licitações futuras que demandem a contratação de Empresa especializada para execução de serviços de coleta seletiva e destinação aos empreendimentos de catadores de materiais recicláveis, gerados no Município de Maringá e seus Distritos, realize, na fase interna do procedimento licitatório, estudo de complexidade das atividades a serem licitadas, para o fim de estabelecer requisitos razoáveis a serem exigidos para a comprovação de qualificação técnica, em atendimento à legislação vigente e aos princípios da razoabilidade, competitividade e da busca da proposta mais vantajosa."[1].

No caso em tela, a ora representante Costa Oeste Serviços Ltda. apresentou os seguintes atestados de capacidade técnica (peça 15, fl. 32, peça 16, fls. 4 e 5, peça 104, fl. 7, respectivamente):



MUNICÍPIO DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON
ESTADO DO PARANÁ
ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

O MUNICÍPIO DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON, Estado do Paraná, pessoa jurídica de direito público interno, com sede administrativa no Paço Municipal, sito à Rua Espírito Santo nº 777, centro, nesta cidade, inscrito no CNPJ sob o nº 76.205.814/0001-24, atesta para os devidos fins de direito que a empresa **COSTA OESTE SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº 07.192.414/0001-09, com sede na Rua Nossa Senhora do Rocio, 1901, Centro, Cidade e Comarca de Toledo – PR., CEP 85.900-180, é nossa prestadora dos seguintes serviços:

OBJETO: Contratação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos orgânicos e não recicláveis na sede e distritos de Marechal Cândido Rondon.

CONTRATO nº 12/2023

DESCRIÇÃO	QUANTIDADE DE PROFISSIONAIS
COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS ORGÂNICOS E NÃO RECICLÁVEIS.	
MÉDIA DE 700 TONELADAS/MÊS	04 motoristas ,12 coletores, e 01 supervisor

Sempre nos atende com qualidade, prazo, rapidez e eficiência dentro dos requisitos legais necessários, cumprindo sempre e habitualmente com as obrigações assumidas no contrato. E nada consta em nossos arquivos que a desabone.

> Grau de satisfação: Ótimo.
> Prazo contratual em andamento: 04/02/2023 a 04/02/2026.
> Executado de 04/02/2023 a 04/10/2023 total de 08 meses = 5.600,00 Toneladas

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

A Prefeitura Municipal de São Mateus do Sul, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 76.021.450/0001-22, com sede à Rua Barão do Rio Branco, nº 431, Centro, São Mateus do Sul/PR atesta para os devidos fins, de acordo com o contrato nº 120/2021, que a empresa **COSTA OESTE SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº 07.192.414/0001-09, com sede na Rua Nossa Senhora do Rocio, 1901, Centro, Cidade e Comarca de Toledo – PR., CEP 85.900-180.

OBJETO: contratação de empresa especializada para execução de serviços de Limpeza Pública no Município de São Mateus do Sul, pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, compreendendo os serviços abaixo especificados e de conformidade com a solicitação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

CONTRATO nº 120/2021

FUNÇÃO	CARGA HORÁRIA SEMANAL	QTDE. POSTOS
Coletor diurno	44 horas	3
Coletor noturno	44 horas	3
Motorista diurno	44 horas	1
Motorista noturno	44 horas	1
Supervisor	44 horas	1
Coletor diurno	44 horas	2
Motorista diurno	44 horas	1

Tonelada Mensal Coleta = 595 Toneladas/Mês



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
R Prof Rosalido Gomes M Leitão, S/N - Bairro CENTRO CÍVICO - CEP 80530-210 - Curitiba - PR - www.tjepr.jus.br

ATESTADO Nº 8909472 - DGST-DGC

SEI/PR Nº 0046401-86.2023.8.16.0000
RECEBID Nº 8909472

O **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ**, inscrito no CNPJ sob nº 77.821.841/0001-94, sediado na Praça Nossa Senhora da Salette, s/n, Centro Cívico, na cidade de Curitiba, Capital do Estado do Paraná, **ATESTA**, para os devidos fins, que a sociedade empresária **COSTA OESTE SERVIÇOS LTDA.**, CNPJ nº 07.192.414/0001-09, estabelecida à Rua Nossa Senhora do Rocio, nº 1901, Centro, na cidade de Toledo, Estado do Paraná, CEP 85.900-1800, realizou a prestação de serviços continuados de limpeza, conservação, asseio, copeiragem e serviços gerais, referente ao objeto de licitação modalidade Pregão Presencial nº 58/2013, do protocolado SEI nº 0033462-13.2016.8.16.6000 conforme informações abaixo relacionadas:

1) Contratante: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, inscrito no CNPJ sob nº 77.821.841/0001-94, sediado na Praça Nossa Senhora da Salette, s/n, Centro Cívico, na cidade de Curitiba, Estado do Paraná.

2) Processo administrativo de contratação: Pregão Presencial nº 58/2013, SEI nº 0033462-13.2016.8.16.6000.

3) Ata de Registro de Preços/Contrato ou instrumento equivalente: Contrato nº 124/2016, SEI nº 1135414.

4) Descrição do objeto contratado e o local: O Contrato nº 124/2016 (1135414) teve por objeto a prestação de serviços continuados de limpeza, conservação e asseio, compreendendo, além da mão de obra, o fornecimento de todos os insumos e equipamentos, inclusive EPI, bem como copeiragem e serviços gerais necessários à execução dos serviços durante todo o período de vigência contratual, por meio dos postos de serviços previstos no ANEXO I - "B", em conformidade com os critérios, especificações e necessidades descritos no ANEXO I - "C", ANEXO II e com o edital de PREGÃO PRESENCIAL Nº 58/2013, protocolado na Secretaria do Tribunal de Justiça sob nº 318.395/2013. O local da prestação de serviços compreendia as dependências dos Fóruns das Comarcas integrantes da **Regional V**, do Poder Judiciário do Estado do Paraná.

Da análise dos atestados, assiste razão à defesa dos interessados, pois é possível identificar que os atestados evidenciam a prestação de serviços com complexidade inferior ao objeto do Pregão Eletrônico n.º 167/2024. Isso porque, embora os atestados comprovem a execução de serviços de limpeza pública, coleta e transporte de resíduos, e serviços continuados de limpeza, conservação, asseio, copeiragem e serviços gerais, não demonstram experiência em sistemas georreferenciados.

Vale lembrar que o objeto da contratação ora analisada extrapola a mera execução de serviços de coleta seletiva e destinação dos materiais recicláveis às associações de catadores, abrangendo também o recolhimento de inservíveis, como fornecimento de solução tecnológica voltada ao gerenciamento e à emissão de laudos técnicos de certificação dos serviços. Em outras palavras, não se trata apenas da coleta e destinação do material, mas de um conjunto integrado de ações voltadas ao controle, rastreabilidade e comprovação técnica da execução, de modo a conferir maior transparência e eficiência à gestão dos resíduos.

De todo modo, ainda que fosse possível atestar a capacidade técnica da Representante exclusivamente por meio dos contratos anexados (o que não estava previsto no edital de licitação), certo é que o contrato com o Município de Marechal Cândido Rondon não faz menção ao sistema de monitoramento (peça 15, fls. 32 a 37), assim como o contrato com o Município de São Mateus do Sul não trata de serviço com a mesma complexidade (peça 16, fls. 6 a 11, e peças 17 e 18).

No Termo de Referência do Pregão Eletrônico n.º 167/2024, está previsto que a solução tecnológica para emissão de laudos técnicos de gerenciamento eletrônico dos serviços deve ocorrer da seguinte forma (peça 7, fl. 47, grifou-se):

- 3.1.2.3. Solução tecnológica para emissão de laudos técnicos de gerenciamento eletrônico dos serviços de coleta seletiva e inservíveis:
- O gerenciamento eletrônico dos serviços será realizado através de sistema eletrônico, fiscalização e emissões de laudo técnicos de medição que consiste na solução customizável para geração de evidência eletrônica documental, a partir de plataforma única, georreferenciada, rastreável e classificável, para acompanhamento e gerenciamento dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos no Município de Maringá, através de dispositivo móvel, contendo barramento de integração WEB (WEB API);
 - A contratada deverá dispor de aplicativo móvel customizado, que suporte dispositivos ANDROID e IOS, que disponibilize as funcionalidades de geração de evidências de fiscalização, de forma georreferenciada, rastreável e classificável em mapa navegável em aplicativos de terceiros como Google Maps ou Waze.
- A contratada deverá dispor em plataforma WEB o fornecimento de relatórios periódicos de acompanhamento da operação, indicando as providências e prazos de atendimento as execuções dos serviços, histórico, incluindo posicionamento dos respectivos setores georreferenciados;
 - A Empresa deverá disponibilizar pessoal especializado para suporte técnico à solução, com manutenções constantes e atendimento a ordens de serviço de manutenção.
- A CONTRATADA deverá realizar operação de backup e restore diários dos bancos de dados que compõem a solução, conforme necessário e aplicável, com retenção mínima de 7 dias.
 - A CONTRATADA deverá prover, de forma sistematizada, dispositivos de proteção e segurança das informações;
 - A solução deverá emitir Laudo técnico de medição, em forma de planilha de gerenciamento que permite identificar os registros dos serviços e da disponibilidade das equipes (mão de obra e equipamentos) diariamente.

Contudo, o contrato com o Município de São Mateus do Sul previa um serviço de complexidade inferior (peça 16, fl. 9):

- Parágrafo Terceiro:** Quanto aos veículos e equipamentos:
- Realizar controle de quilometragem veicular via rastreador, com emissão de relatório diário e mensal, o qual informa a quilometragem realizada, o horário dos serviços e os percursos realizados, com monitoramento via internet. Os relatórios gerados devem ser encaminhados ao **CONTRATANTE** mensalmente;
 - Disponibilizar login, senha e demais informações necessárias para acesso pelo **CONTRATANTE** em tempo real aos dados gerados pelo rastreador para fins de fiscalização dos serviços;
 - Fornecer todos os veículos e equipamentos necessários para a execução do presente Contrato, bem como, cumprir todas as condições estabelecidas nos Anexos I, II e III do Edital;
 - Custear as despesas com combustível, manutenção, material de segurança, peças, acessórios, etc.;
 - Trazer nos veículos e equipamentos, além de placas regulamentares, indicações necessárias para o reconhecimento da **CONTRATADA**;
 - Substituir no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, os equipamentos por outros de características similares, preservando a capacidade mínima operacional, quando os mesmos por qualquer defeito técnico deixarem de executar os serviços, e também se tais equipamentos não apresentarem bons rendimentos operacionais.

Portanto, compreendo que de fato a empresa representante não cumpriu o item 5.2.4.2 do edital de licitação, que previa a necessidade de comprovação de emissão de laudos técnicos dos serviços integrados eletronicamente, com inclusão de plataforma gráfica de mapeamento e imagens georreferenciados de execução dos serviços.

Assim, nesse ponto, entendo que a Representação não é procedente, pois a decisão da Administração Pública em inabilitar e desclassificar a Representante está em conformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

No tocante à composição de planilha de custos, sustentou a Representante que a planilha apresentada refletiria exatamente os valores relativos à aquisição do sistema de rastreamento, constando os custos com o sistema de georreferenciamento.

Contudo, nesse caso, compreendo que também assiste razão à defesa, no sentido de que a planilha apresentada não atendeu às exigências editalícias. Vejamos o teor do item 4.3.1, “c”, do edital, que tratou dos requisitos para a planilha de composição de custos (peça 50, fl. 5):

4.3.1. Junto com a proposta deverão ser apresentados os documentos: #JCPR
4.3.1.1. Planilha de Composição de Custos” na forma sugerida na Planilha “MODELO DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇO”. Anexo modelo planilha de composição de custos e formação (SEI nº 4164680)
a) A Planilha de Formação de Custos servirá para demonstrar possíveis variações de custos no curso da execução do contrato e deverá ser utilizada como base em eventuais repactuações ou revisões de preços.
b) A Planilha de custo não tem finalidade de fazer análise de melhor técnica, mantendo assim o critério de julgamento de menor preço da proposta.
c) Na Planilha de Custo e Formação de Preços deverão estar inclusas todas as despesas com uniformes, salários, leis sociais, trabalhistas, seguros, impostos, taxas e contribuições, transporte, alimentação, despesas administrativas, lucros e demais insumos necessários para sua composição.

No que se refere aos custos do serviço de georreferenciamento – cuja finalidade difere do sistema de rastreamento, pois, com base em coordenadas geográficas, fornece uma visão abrangente e integrada do território, permitindo o planejamento logístico, a gestão operacional e o controle espacial das rotas de coleta –, a Administração estimou o valor médio mensal de R\$ 22.086,00 (vinte e dois mil e oitenta e seis reais) (peça 7, fl. 2):

3	Estrutura Administrativa					
3.1	Aluguel de Cópia	1	Mês	1	12.000,00	R\$ 12.000,00
3.2	Despesas Administrativas (pagas, energia, esgoto, materiais de consumo, etc.)	1	Mês	1	2.000,00	R\$ 2.000,00
3.3	Despesas (rastreamento de monitoramento, fiscalização e emissões de	1	Mês	1	22.086,00	R\$ 22.086,00
Sub Total 3						R\$ 36.086,00
Aplicação do BDI						R\$ 17.113,03
Sub Total 3 - Estrutura Administrativa						R\$ 53.199,03

Por outro lado, a empresa representante apresentou planilha de custos com previsão do valor de R\$ 200,00 (duzentos reais) por mês, por veículo (peça 15, fl. 18):

1.7. RASTREAMENTO DOS VEÍCULOS						
Discriminação	Unidade	Quantidade	Preço unitário	Subtotal	Total (R\$)	
Custo de aquisição do sistema de rastreamento	unidade	1	R\$ 150,00	R\$ 150,00		
Custo mensal por veículo	Unidade	1	R\$ 50,00	R\$ 50,00		
Custo mensal com rastreamento	mês	1	R\$ 200,00	R\$ 200,00		

Essa discrepância – aliada à própria descrição do serviço cotado – corrobora o entendimento da Administração Pública de que a licitante não atendeu o item 4.3.1, “c”, do edital, pois previu apenas os custos com rastreamento.

Portanto, entendo que a Representação não é procedente também neste ponto, pois a decisão da Administração Pública em inabilitar e desclassificar a Representante está em conformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Além disso, não há que se falar em direcionamento do certame para empresa que prestava o serviço anteriormente ao município, tanto diante da ausência, no processo, de provas e elementos nesse sentido, quanto pelo fato de que, como fundamentado acima, a inabilitação da empresa representante se mostrou medida acertada, assim como restou demonstrado pela defesa que a segunda colocada foi devidamente convocada, tendo esta permanecido inerte, permitindo assim o chamamento da terceira colocada, posteriormente sagrada vencedora.

III. VOTO

Ante o exposto, VOTO pela IMPROCEDÊNCIA desta Representação da Lei de Licitações, diante da inexistência de irregularidades na condução do Pregão Eletrônico n.º 167/2024 do Município de Maringá, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias, para anotações, e, na sequência, à Diretoria de Protocolo, para encerramento do processo e arquivamento.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - Julgar IMPROCEDENTE esta Representação da Lei de Licitações, diante da inexistência de irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 167/2024 do Município de Maringá, nos termos da fundamentação;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias, para anotações, e, na sequência, à Diretoria de Protocolo, para encerramento do processo e arquivamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Acórdão n.º 2.324/24 -Tribunal Pleno, destacou-se.

PROCESSO Nº:-840769/24

ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

INTERESSADO:-FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, JOAQUIM SILVA E LUNA, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

RELATOR:-CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2989/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação. Município de Foz do Iguaçu. Saúde Pública. Aumento expressivo de

judicializações decorrentes de desassistência na rede municipal. Ineficiência administrativa que gera custos adicionais ao erário. Ausência de dolo ou erro grosseiro dos gestores. Procedência. Recomendação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação (peça 02) proposta pelo Ministério Público do Estado do Paraná, por sua 9ª Promotoria de Justiça da Comarca de Foz do Iguaçu, em face da defesa da Saúde Pública do Município de Foz do Iguaçu, em virtude do: “elevadíssimo incremento no volume de judicialização na área em tela, como decorrência lógica da desassistência nas ações de saúde no âmbito do Município de Foz do Iguaçu” (peça 02, fl. 01/02), tal irregularidade supostamente é cometida pelo Prefeito Municipal de Foz do Iguaçu, Sr. Francisco Lacerda Brasileiro.

Pela exordial a Representante, em suma, argumenta que, nos últimos 4 (quatro) anos, diversas iniciativas, propostas e demandas foram realizadas pelo órgão ministerial, com o intuito de garantir o adequado funcionamento das ações de saúde sob a ótica assistencial. Ademais, enfatiza que, além do Ministério Público e da Defensoria Pública do Estado do Paraná, os próprios usuários passaram a ajuizar demandas contra a municipalidade, a qual tem demonstrado um alarmante descontrole no cumprimento das liminares concedidas em benefício dos pacientes.

Além disso, ressalta que, em face do descumprimento, ainda que parcial, das medidas cautelares deferidas nas ações de saúde: “as partes obrigam-se a buscar diretamente prestadores de serviço ou fornecedores de produtos a preços sensivelmente superiores àqueles passíveis de obtenção pela Administração Municipal caso assim o fizesse”, e mais: “considerando o não pagamento voluntário pela Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu dos débitos decorrentes das liminares judiciais, reiterados são os BLOQUEIOS e os SEQUESTROS de valores, levados a efeito nas contas bancárias do Município” (peça 02, fl. 02).

Conclui que tal inadequação administrativa acarreta um impacto orçamentário-financeiro significativo e evitável, onerando desnecessariamente os cofres públicos e aumentando a pressão sobre os contribuintes, bem como que tal conduta configura violação ao princípio da eficiência e que não cabe qualquer margem de discricionariedade ao agente público quando se trata de observância a um princípio constitucional.

Por fim, o Parquet requer (peça 02, fls. 05/06):

- a) a distribuição desta Representação a um dos Conselheiros desta Egrégia Corte;
- b) a instrução do feito, na forma regimental, com a imposição de sanções a FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO e a quem mais houver concorrido para a prática dos atos, em tese, lesivos ao erário do MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU;
- c) a intervenção do Ministério Público Especial junto a esse Tribunal de Contas;
- d) a disponibilização de acesso virtual ao requerente (login e senha) para acompanhamento de todos os atos do procedimento.

Por meio do Despacho n.º 1779/24 - GCFSC (peça 5), recebi o presente expediente como Representação, para melhor análise do mérito dos apontamentos de possíveis irregularidades, quais sejam: i) desassistência nas ações de saúde; e (ii) descumprimento das medidas cautelares deferidas nas ações de saúde. Na mesma oportunidade, determinei a autuação e citação dos interessados para que apresentassem contraditório nos termos desta Representação.

Instado, o Município de Foz do Iguaçu (peça 17) alegou a inadequação de sua responsabilização no presente feito, ainda que o Supremo Tribunal Federal, ao enfrentar a matéria relativa à concessão judicial de medicamentos e procedimentos, estabeleceu balizas específicas para a excepcionalidade dessas medidas, condicionando-as ao preenchimento de determinados requisitos, quais sejam: (i) o medicamento é registrado na ANVISA; (ii) não há alternativa terapêutica disponível no SUS; (iii) a eficácia do tratamento é comprovada por evidências científicas; e (iv) o paciente não possui meios de custear o tratamento (peça 17, fl. 11).

Neste sentido, realçou que a atual gestão da Secretaria Municipal de Saúde do Município tem empreendido esforços no sentido de dar cumprimento às recomendações constantes da Representação, mediante a formulação de políticas públicas, com a elaboração de novos editais e protocolos estruturados com base em evidências e na observância das atribuições próprias de cada ente federativo. Ademais, destacou que a judicialização da saúde demanda análise pautada em critérios técnicos, em consonância com a organização do Sistema Único de Saúde e suas diretrizes clínicas, não podendo o Município ser compelido ao fornecimento de medicamentos ou procedimentos que extrapolem sua esfera de competência ou que ainda não tenham sido incorporados ao SUS.

Por fim, a municipalidade requereu: “Diante do exposto, solicitamos a consideração dos pontos apresentados para evitar atribuições indevidas ao ente municipal, assegurando que as políticas públicas de saúde sejam planejadas e executadas de maneira eficiente e dentro dos limites legais e orçamentários.” (peça 17, fl. 15).

Igualmente instado a se manifestar, o Sr. Francisco Lacerda Brasileiro (peça 20), então Prefeito do Município à época dos fatos, sustentou que: “possui vasto currículo a serviço do bem comum e da sociedade como um todo, razão por que não condiz com a sua índole a tentativa de responsabilizá-lo pela incapacidade do sistema de saúde poder atender adequadamente a toda a população.”. Aduziu, ainda, que se ampara nos argumentos expendidos pelo Município, por reputá-los técnicos e consistentes, aptos a infirmar as alegações constantes da presente Representação. Mediante o Despacho n.º 405/25 (peça 21), a Coordenadoria-Geral de Fiscalização exarou ciência quanto ao contido nos autos e requereu o seu encaminhamento à Coordenadoria de Auditorias e à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para conhecimento.

A Coordenadoria de Auditorias, por meio do Despacho n.º 18/25 (peça 22), manifestou sua ciência acerca do conteúdo no presente dos autos, razão pela qual as informações nele constantes seriam registradas com o objetivo de subsidiar o planejamento das fiscalizações na área da saúde.

Na sequência, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, Despacho n.º 728/25 (peça 23), aduziu que:

[...] toma ciência do contido nos autos, informando que procederá ao registro dos fatos, com o intuito de subsidiar o planejamento de futuras fiscalizações. Por outro lado, importante contextualizar a situação externada na prestação de contas da Fundação Municipal de Saúde de Foz do Iguaçu do exercício de 2021, feito que se encontra nesta unidade (Autos nº. 49655-6/22). Isso porque referido expediente denota expressiva evolução e aceleração ano a ano do passivo a descoberto na entidade, de tal sorte que tal contexto pode denotar a limitação orçamentária ou escancarar a destinação inadequada dos recursos no período.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, por meio da Instrução n.º 227/25 (peça 24), opinou pela procedência da Representação e evidenciou falhas na gestão

da saúde que fomentam a judicialização e onera o erário. Contudo, entendeu não haver elementos que caracterizem dolo ou erro grosseiro aptos a ensejar a aplicação de sanção, opinando pela expedição de recomendação ao Município para adoção de medidas preventivas, em especial a implementação de planejamento prévio e de sistema de registro de preços para itens de maior recorrência judicial.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer n.º 730/25-1PC (peça 25), acompanhou a análise da unidade técnica e ressaltou que: “assiste razão ao representante ao apontar a existência de indícios de desassistência nas ações de saúde por parte do representado, o que, por consequência, contribui para o aumento das ações judiciais na respectiva área, bem como para a elevação de despesas que poderiam ter sido evitadas mediante uma gestão mais eficiente e adequada.” (peça 25, fl. 03). Dessa maneira, manifestou igualmente pela procedência da Representação, sem aplicação de sanções, mas com expedição de recomendação ao ente municipal.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, destaca-se que o direito à saúde possui envergadura constitucional, consagrado como direito fundamental de todos e dever do Estado, consoante art. 196 da Constituição Federal[1]. A omissão ou a prestação inadequada por parte da Administração Pública configura não apenas ineficiência administrativa, mas também violação direta ao mandamento constitucional, ensejando a responsabilização do ente federativo.

A Lei n.º 8.080/1990, que regulamenta o Sistema Único de Saúde, reafirma esse dever ao dispor que a saúde é um direito fundamental do ser humano, incumbindo ao Estado assegurar as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

Conforme destacado pela unidade técnica, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema n.º 793 da Repercussão Geral[2], fixou a seguinte tese quanto à responsabilidade dos entes federativos:

Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro.

Dessa forma, é inequívoco que a prestação de serviços de saúde constitui dever comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, não sendo admissível a recusa de qualquer desses entes sob o argumento de ausência de competência específica. A responsabilidade solidária encontra amparo direto no art. 198, §1º, da Constituição Federal[3], que explicita a atuação conjunta dos entes na organização e execução das ações e serviços de saúde.

Pois bem.

Compulsando os autos, constata-se que a presente Representação consiste na grave situação envolvendo a gestão da saúde pública no Município de Foz do Iguaçu, na qual verificam-se duas situações principais que demandam apreciação deste Relator, quais sejam: (i) a desassistência da população em demandas de saúde, que ensejou a multiplicação de ações judiciais; e (ii) o descumprimento de medidas cautelares deferidas pelo Poder Judiciário, que resultou em bloqueios e sequestros de valores públicos.

Superada essa delimitação, passo à análise individualizada de cada um dos pontos, conforme exposto a seguir.

a) Da desassistência nas ações de saúde:

Conforme salientado pela Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar na Instrução n.º 227/25 (peça 24), o Município de Foz do Iguaçu vem reiteradamente sendo demandado judicialmente em matérias atinentes à saúde no âmbito municipal. Tal situação, quando não decorrente de casos pontuais ou excepcionais, pode ser compreendida como reflexo da complexidade do setor.

Assim, quando sua recorrência se verifica em larga escala, há claro indício de falha sistêmica de gestão, na medida em que a ausência de planejamento e de mecanismos de previsão e resposta transfere ao Poder Judiciário a condução fragmentada da política pública de saúde.

Neste contexto, a desassistência evidenciada pela multiplicação de demandas judiciais gera não apenas custos adicionais à Secretaria Municipal de Saúde, mas também ao próprio Município, comprometendo a equidade no acesso às políticas públicas. Isso porque, ao atender prioritariamente aqueles recorrem ao Judiciário, o Município gera distorção na distribuição dos recursos, em prejuízo da coletividade que depende do sistema regular de saúde.

Tal conduta afronta diretamente o princípio da eficiência pautado no art. 37, caput, da Constituição Federal[4], uma vez que a ausência de planejamento adequado compromete a economicidade das aquisições, conduz a compras emergenciais e, em última análise, retira do gestor a capacidade de formulação estratégica da política pública.

Em que pese a fragilidade verificada no planejamento da política de saúde municipal, cumpre salientar, conforme bem pontuado pela unidade técnica em sua instrução, que a avaliação das ações governamentais na esfera da saúde vem sendo objeto de exame por esta Corte de Contas desde o exercício de 2022, por intermédio do Programa de Avaliação das Contas Municipais de Governo – ProGov. Por meio do referido programa, é possível aferir o desempenho dos entes municipais na implementação de políticas públicas de elevada relevância social, notadamente aquelas voltadas à concretização de direitos fundamentais assegurados ao cidadão. Diante disso, observo que desde a instituição do ProGov, as contas da municipalidade analisadas por este Tribunal receberam Pareceres Prévios pela regularidade ou regularidade com ressalvas à gestão fiscal[5]. De modo que, mesmo diante de indícios de irregularidades, não vislumbro a existência de elementos que demonstrem, de forma clara e inequívoca, a ocorrência de dolo ou erro grosseiro por parte dos gestores responsáveis.

b) Do descumprimento das medidas cautelares deferidas nas ações de saúde:

Quanto ao segundo item, atinente ao descumprimento, por parte do Município, de medidas cautelares deferidas pelo Poder Judiciário nas ações de saúde, que ensejou a determinação de bloqueios e sequestros de valores, compreendo que a resistência ou inércia no cumprimento das decisões judiciais, notadamente em matéria de saúde, revela grave afronta ao princípio da legalidade, uma vez que o cumprimento das ordens emanadas do Poder Judiciário constitui obrigação inafastável da Administração. Ademais, tal conduta configura violação ao princípio da separação dos poderes, pois subverte a autoridade jurisdicional e fragiliza a segurança jurídica. Doutro turno, na perspectiva contábil, o descumprimento das liminares agrava a situação do erário municipal, já que os bloqueios judiciais implicam pagamento

imediato, frequentemente em valores superiores aos que seriam alcançados por meio de procedimentos licitatórios regulares ou até mesmo em compras diretas planejadas, gerando, por conseguinte, o encarecimento da política pública e contrariando o dever de economicidade que norteia a atuação administrativa.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar destacou, com propriedade, que a inércia no cumprimento das medidas cautelares evidencia grave deficiência administrativa, pois denota a ausência de fluxos internos eficientes para o monitoramento das ordens judiciais e de mecanismos ágeis de resposta. Tal falha, embora não configure dolo ou erro grosseiro por parte dos gestores - razão pela qual não se mostra cabível a aplicação de multa ou sanção pessoal -, demanda correção estrutural por meio de medidas de governança e planejamento.

À vista disso, resta claro que as irregularidades ora analisadas configuram falhas na gestão da saúde pública municipal, decorrentes de omissão administrativa quanto ao dever de planejar e de adotar providências tempestivas. Não há, contudo, comprovação de dolo ou erro grosseiro dos agentes públicos, o que afasta a responsabilização pessoal nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro[6].

Na mesma perspectiva, o Ministério Público de Contas, observou que a conduta municipal, ao não estruturar mecanismos eficazes de gestão, resultou no descumprimento reiterado de decisões liminares, o que configura afronta ao princípio da legalidade e da eficiência, pilares da Administração Pública, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal.

Outrossim, destaco que o reiterado descumprimento de ordens judiciais acarreta não apenas o aumento de custos, mas também agrava a situação de vulnerabilidade dos cidadãos que dependem do serviço público de saúde, configurando quadro de desassistência incompatível com o dever constitucional do ente federativo.

Portanto, as irregularidades examinadas devem ser compreendidas como decorrente de falha sistêmica na gestão municipal de saúde, e não como ato imputável individualmente aos gestores. Tal entendimento conduz à adoção de medida corretiva voltada à melhoria estrutural, recomendando-se, portanto, a expedição de Recomendações no lugar da aplicação de sanção.

Por essas razões, acompanho os opinativos da Coordenadoria Apoio e Instrução Suplementar e do Parquet de Contas quanto a procedência da presente Representação, com a expedição de recomendações ao Município de Foz do Iguaçu, para que: (i) estime a quantidade de processos judiciais para fornecimento de medicamentos e realização de procedimentos, identificando as causas do ajuizamento; (ii) verifique quais remédios e procedimentos possuem maior probabilidade de serem demandados judicialmente; e (iii) utilize o sistema de registro de preços para demandas previsíveis, permitindo entrega fracionada tão logo seja apresentada a determinação judicial, sem necessidade de dispensa por emergência ou sequestro de valores.

Tais medidas visam não apenas corrigir as deficiências apontadas, mas também fortalecer a eficiência administrativa, a economicidade e a regularidade das contratações, em observância ao art. 37, caput, da Constituição Federal.

III. VOTO

Ante o exposto, VOTO pela PROCEDÊNCIA desta Representação, com expedição de RECOMENDAÇÕES ao Município de Foz do Iguaçu, nos seguintes termos:

- (i) Estime a quantidade de processos judiciais para fornecimento de medicamentos e realização de procedimentos, identificando as causas do ajuizamento;
- (ii) Verifique quais remédios e procedimentos possuem maior probabilidade de serem demandados judicialmente; e
- (iii) Utilize o sistema de registro de preços para demandas previsíveis, permitindo entrega fracionada tão logo seja apresentada a determinação judicial, sem necessidade de dispensa por emergência ou sequestro de valores.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno[7].

Em seguida, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento dos autos, com fundamento no art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno[8].

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - Julgar PROCEDENTE esta Representação, com expedição de RECOMENDAÇÕES ao Município de Foz do Iguaçu, para que:

- (i)estime a quantidade de processos judiciais para fornecimento de medicamentos e realização de procedimentos, identificando as causas do ajuizamento;
- (ii)verifique quais remédios e procedimentos possuem maior probabilidade de serem demandados judicialmente;
- (iii)utilize o sistema de registro de preços para demandas previsíveis, permitindo entrega fracionada tão logo seja apresentada a determinação judicial, sem necessidade de dispensa por emergência ou sequestro de valores;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno[9];

III – encaminhar à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento dos autos, com fundamento no art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno[10].

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

2. Leading Case – Recurso Extraordinário n.º 855178, Relator: Ministro Luiz Fux.

3. Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

4. 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 (...)

5. Prestação de Contas do Exercício de 2022: Processo n.º 157690/23; e Prestação de Contas do Exercício de 2023: Processo n.º 120847/24.

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

7. Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Medidas Executórias:

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;

8. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio.

9. Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Medidas Executórias:

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;

10. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio.

PROCESSO Nº:-130528/25

ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE PIRAQUARA

INTERESSADO:-MARCUS MAURICIO DE SOUZA TESSEROLLI, MUNICÍPIO DE PIRAQUARA, PLAYTUR TRANSPORTES LTDA

RELATOR:-CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2991/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei de Licitações. Município de Piraquara. Pregão Eletrônico n.º 05/2025. Proporcionalidade dos critérios para habilitação técnica. Exigência da qualificação econômico-financeira prevista no edital. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações formulada pela empresa PLAYTUR TRANSPORTES LTDA[1] contra o Edital de Pregão Eletrônico n.º 05/2025, conduzido pelo Município de Piraquara[2], cujo objeto é a contratação de serviço de transporte escolar para atendimento aos estudantes do ensino especial.

A REPRESENTANTE alega que o edital impõe exigências excessivas e confusas quanto à comprovação de capacidade técnica e habilitação econômico-financeira, comprometendo a isonomia entre os concorrentes e restringindo a competição.

Afirma que o instrumento convocatório exige atestados de capacidade técnica com comprovação de quilometragem mínima e tempo de execução de, no mínimo, dois anos, sem esclarecer se o requisito se refere à quilometragem total do contrato ou à de cada linha, nem se admite comprovação por serviços equivalentes de menor duração. Alega que tal formulação confusa exclui empresas com experiência comprovada, mas em contratos de menor prazo, podendo configurar direcionamento. Aponta, além disso, incompatibilidade técnica na especificação do veículo exigido, uma vez que o edital prevê micro-ônibus com capacidade mínima de 19 passageiros e 5 cadeirantes, o que, segundo as definições do Código de Trânsito Brasileiro e das Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN) n.º 416/2012 e 445/2013, seria impossível de atender, pois o micro-ônibus é veículo com capacidade para até 20 passageiros, incluindo o condutor. Assim, a exigência seria contraditória e restritiva, possivelmente voltada a beneficiar licitante específico.

A Representante também sustenta que o edital não contemplou adequadamente a comprovação da situação econômico-financeira das empresas, descumprindo o disposto no art. 69 da Lei n.º 14.133/2021, e que a Administração não observou o contraditório e a ampla defesa ao recusar-se a apreciar o mérito de impugnação administrativa apresentada, sob o argumento de intempestividade, mesmo após a tentativa da licitante de esclarecer os pontos questionados.

Em razão disso, requereu a concessão de medida cautelar para suspensão do certame, argumentando que a permanência das irregularidades pode resultar em prejuízos ao erário municipal e restringir indevidamente a competição, além de solicitar o julgamento pela irregularidade do Pregão 05/2025 e aplicação de sanções aos responsáveis.

Por meio do Despacho n.º 204/25 – GCFSC (peça 13) indeferi o pedido cautelar sob o fundamento de não comprovação do fumus boni iuris e periculum in mora. Após, encaminhei os autos à Diretoria de Protocolo para que procedesse com a autuação e citação do Município de Piraquara.

À peça 23, o Município de Piraquara, por meio de seu representante legal, apresentou contraditório sustentando que não restou comprovada restrição à competitividade, uma vez que participaram cinco licitantes no certame; que a própria REPRESENTANTE teria anuído tacitamente aos termos e condições do edital; que a licitante demonstrou desconhecimento acerca do funcionamento da sessão eletrônica ao alegar ausência de acesso aos documentos de habilitação, os quais se encontravam disponíveis no Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores (SICAF); que o portal “Compras.gov” abre automaticamente o prazo para manifestação de intenção de recurso após a aceitação da proposta e da habilitação; e, ao final, requereu o julgamento pela improcedência da presente Representação da Lei de Licitações.

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, por meio da Instrução n.º 126/25 – CAIS (peça 25), destacou que as condicionantes referentes à habilitação técnica foram pautadas em elementos de ordem quantitativa e temporal, definidos em função do objeto do certame, sem incorrer em desproporcionalidade. Ressaltou que a exigência de capacidade técnica baseou-se em estudo da área competente do Município; que, conforme demonstrado por meio de registro apresentado, o sistema “Compras.gov” efetivamente disponibilizou prazo para manifestação de intenção de recurso; que o art. 40 da Instrução Normativa SEGES/ME n.º 73/2022 assegura prazo mínimo de 10 (dez) minutos para manifestação da intenção de recorrer e de 3 (três) dias úteis para apresentação das razões recursais; e que o edital autorizava a

substituição dos documentos de habilitação pelo cadastro no SICAF. Quanto à exigência relativa ao micro-ônibus, entendeu a unidade técnica que deve prevalecer a interpretação mais favorável ao interesse público, de modo que os espaços destinados a cadeirantes estejam incluídos no número mínimo de lugares exigidos para o veículo. Ao final, opinou pela parcial procedência da Representação, com recomendação para que o Município de Piraquara verifique se o micro-ônibus atende aos requisitos editalícios.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer n.º 715/25 – 7PC (peça 26), embora tenha corroborado em grande parte as conclusões da unidade técnica, divergiu quanto à interpretação referente ao micro-ônibus, visto que a redação do edital é clara ao exigir que, dentro do mínimo de 19 lugares previstos, estejam assegurados 5 destinados a cadeirantes.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Passo, a seguir, à análise dos pontos impugnados pela Representante.

II. 1 Da Habilitação Técnica.

Em suas argumentações, a Representante traz que a exigência de atestados de capacidade técnica presentes no edital estava confusa, com delimitações que poderiam vir a causar certo direcionamento dentro do certame. Entretanto, tal argumentação não se coaduna com a realidade.

Segundo as lições de Marçal Justen Filho, a qualificação técnica não se limita ao conhecimento teórico, abrangendo também a demonstração das condições práticas e efetivas para a execução do objeto licitado. Em outras palavras, a Administração Pública deve exigir requisitos que guardem relação direta com o objeto da contratação, estejam expressamente previstos no instrumento convocatório e observem o princípio da proporcionalidade[3].

Os requisitos de qualificação técnica devem estar previstos de modo expresso no ato convocatório. A qualificação técnica a ser exigida é não apenas aquela teórica, mas também a efetiva, concreta, prática. É a titularidade de condições práticas e reais de execução do contrato. Em vez do exame apenas teórico do exercício da atividade, as exigências se voltam para a efetiva condição prática de desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado.

27.4.3 As qualificações técnico-empresarial e técnico-profissional

Admitem-se exigências de duas ordens no tocante à qualificação técnica. Aquelas relacionadas à qualificação técnico-empresarial se referem à própria entidade licitante, envolvendo os atributos empresariais (inclusive experiência anterior) pertinentes à execução de objeto similar ao licitado.

E é precisamente isso que se observa no presente edital, no qual são apresentados de forma clara no item 13 e seguintes do Termo de Referência os requisitos para a comprovação da qualificação técnica, os quais exponho a seguir (peça 4, fls. 94 e 95):

13. HABILITAÇÃO TÉCNICA

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL

13.1. Comprovação de aptidão para a prestação de serviços de Transporte Escolar na Educação Especial que comprovem a empresa

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAQUARA | Secretaria de Educação
Rodovia João Leopoldo Jacomet – PR 415, 4675 | Jardim Primavera - Piraquara - Paraná | Tel: (41) 3590.3800
www.piraquara.pr.gov.br



MUNICÍPIO DE
PIRAQUARA

Secretaria de
Educação

tenha executado, para órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta, federal, estadual ou municipal ou do Distrito Federal ou empresas privadas;

13.1.1 – Para o Item 1 – comprovação de execução dos serviços de transporte escolar para a Educação Especial com quantidade mínima igual a 14.692,50 km, correspondendo a 25% do quantitativo total previsto com no mínimo 2 (dois) anos de prestação de serviços;

13.1.2 – Para o Item 2 – comprovação de execução dos serviços de transporte escolar para a Educação Especial com quantidade mínima igual a 15.015 km, correspondendo a 25% do quantitativo total previsto com no mínimo 2 (dois) anos de prestação de serviços;

13.1.3 – Para o Item 3 – comprovação de execução dos serviços de transporte escolar para a Educação Especial com quantidade mínima igual a 16.327,50 km, correspondendo a 25% do quantitativo total previsto com no mínimo 2 (dois) anos de prestação de serviços;

Após analisar os requisitos elencados, não vislumbro nenhuma confusão presente, pois o Município demonstrou de forma objetiva que o quantitativo mínimo corresponde a 25% (vinte e cinco por cento) da quantidade do total licitado para cada item.

A própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei Federal n.º 14.133/2021, traz em seu art. 67 que:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

[...]

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado,

limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.

Ou seja, a Administração Pública, a fim de trazer total lisura ao instrumento, seguiu estritamente o previsto na legislação vigente, não havendo assim, nenhuma irregularidade presente.

II. 2 Da Qualificação Econômico-Financeira.

A Representante argumenta que o edital não cumpria as exigências mínimas da Lei Federal n.º 14.133/2021, visto que não exigiam comprovação da situação econômica dos licitantes; entretanto, tal alegação não se coaduna com o presente no certame.

O edital previu expressamente que a documentação relativa à qualificação econômico-financeira poderia ser substituída pelo registro no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), conforme exponho a seguir (peça 4, fl. 20):

7. DA FASE DE HABILITAÇÃO

7.1 Os documentos previstos no Termo de Referência, necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, serão exigidos para fins de habilitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021.

7.1.1 A documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, poderá ser substituída pelo registro cadastral no SICAF.

Nesse sentido, a Instrução Normativa n.º 3/2018 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que regulamenta o SICAF, dispõe o seguinte:

Art. 3º O Sicaf conterá os registros da habilitação jurídica, da regularidade fiscal e da qualificação econômico-financeira, bem como das sanções aplicadas pela Administração Pública, conforme previsto na legislação e nesta Instrução Normativa, em especial as que acarretam a proibição de participação em licitações e celebração de contratos com o Poder Público.

Art. 6º O cadastro no Sicaf abrange os níveis:

- I – credenciamento;
- II – habilitação jurídica;
- III – regularidade fiscal federal e trabalhista;
- IV – regularidade fiscal estadual, distrital e municipal;
- V – qualificação técnica; e
- VI – qualificação econômico-financeira.

Além disso, a própria Lei de Licitações estabelece, em seu art. 65, que as condições de habilitação devem ser definidas pela Administração Pública no edital. Assim, se o instrumento convocatório prevê que os documentos de habilitação econômico-financeira podem ser apresentados não apenas na forma tradicional, mas também por meio de cadastro no SICAF, não há que se falar em ilegalidade ou em ausência de exigência quanto à referida comprovação.

II. 3 Da exigência de micro-ônibus fora dos padrões estabelecidos no Código de Trânsito Nacional e na Resolução CONTRAN n.º 416/2012.

A Representante alega que o Município previu no edital a exigência de micro-ônibus com capacidade mínima superior ao previsto nas resoluções do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN) n.º 416/2012 e 445/2013.

A Resolução n.º 445/2013[4] traz, no item 5.2 de seu Anexo I, que micro-ônibus são aqueles veículos automotores de transporte público coletivo de passageiros e de passageiros com lotação para até vinte passageiros e condutor.

A impugnação do Representante refere-se à capacidade de transporte de passageiros do veículo automotor. Sustenta que o edital exige a capacidade mínima de 19 (dezenove) passageiros, além de 5 (cinco) cadeirantes, totalizando 24 (vinte e quatro) assentos, o que, em seu entendimento, descaracterizaria a classificação do veículo como micro-ônibus.

O Termo de Referência do Pregão Eletrônico n.º 05/2025 (peça 4, fl. 72) dispõe que a capacidade mínima exigida é de 19 (dezenove) lugares, dos quais ao menos 5 (cinco) devem ser destinados a cadeirantes. Nesse sentido, como bem observado pelo Ministério Público de Contas, a exigência editalícia não se refere a um somatório de 19 passageiros e 5 cadeirantes, mas sim à inclusão de 5 espaços adaptados para cadeirantes dentro do quantitativo mínimo de 19 assentos.

Adicionalmente, o Ministério Público de Contas trouxe aos autos que os meios de transporte em uso estão atendendo as necessidades do Município, haja vista a oposição de assinatura do Fiscal do Contrato na Nota Fiscal emitida na data de 2 de julho de 2025, o qual atesta o “recebimento dos produtos e serviços constantes nesta nota fiscal, sendo que os mesmos estão de acordo com a autorização de compra e o empenho”.[5]

Assim sendo, não vislumbro o suposto erro editalício relatado pela Representante.

II.4 Da efetivação do contraditório e ampla defesa.

Primeiramente, cumpre apontar que o direito ao contraditório e à ampla defesa encontra-se expressamente previsto no art. 5, inciso LV, da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

No caso em tela, percebe-se que tais direitos fundamentais foram devidamente

atendidos por parte da Administração Pública Municipal.

O edital prevê o seguinte (peça 4, fls. 23 e 24):

8. DOS RECURSOS

8.1 A interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará o disposto no art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

8.2 O prazo recursal é de 3 (três) dias úteis, contados da data de intimação ou de lavratura da ata.

8.3 Quando o recurso apresentado impugnar o julgamento das propostas ou o ato de habilitação ou inabilitação do licitante:

8.3.1 a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAQUARA | Secretaria de Educação
Rodovia João Leopoldo Jacometti - PR 415, 4675 | Jardim Primavera - Piraquara - Paraná | Tel: (41) 3590.3800
www.piraquara.pr.gov.br



MUNICÍPIO DE
PIRAQUARA | Secretaria de
Educação

8.3.2 o prazo para a manifestação da intenção de recorrer não será inferior a 10 (dez) minutos.

8.3.3 o prazo para apresentação das razões recursais será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação;

8.3.4 na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no §1º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, o prazo para apresentação das razões recursais será iniciado na data de intimação da ata de julgamento.

8.4 Os recursos deverão ser encaminhados em campo próprio do sistema.

8.5 O recurso será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, a qual poderá reconsiderar sua decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, encaminhar recurso para a autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

8.6 Os recursos interpostos fora do prazo não serão conhecidos.

Nesse sentido, o Município de Piraquara apresentou capturas de tela (“prints”)[6] que demonstram que o portal “Compras.gov” abriu automaticamente o prazo para manifestação de intenção de recurso após a aceitação da proposta e da habilitação. Ainda, deve-se considerar a própria afirmação da Representante de que apresentou a impugnação de forma intempestiva, sob o argumento de não haver tempo hábil para sua elaboração e protocolização.[7]

Dessa forma, diante da manifesta intempestividade da impugnação, não se impõe à Pregoeira o dever de adentrar no exame de mérito das alegações deduzidas, uma vez que o referido instrumento processual não foi conhecido em razão de sua extemporaneidade.

E, não tendo sido constatadas irregularidades materiais no curso do presente processo de Representação, concluo que a não análise de mérito no âmbito administrativo não implicou prejuízos efetivos ao regimento das licitações. Ou seja, não vislumbro nenhuma irregularidade em relação aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

III. VOTO

Ante o exposto, VOTO pela IMPROCEDÊNCIA da presente Representação da Lei de Licitações.

Com o trânsito em julgado da decisão e adotadas as providências pertinentes, determino o encerramento do processo[8] e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo[9].

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - Julgar IMPROCEDENTE a presente Representação da Lei de Licitações;

II - determinar, após o trânsito em julgado e adotadas as providências pertinentes, o encerramento do processo[10] e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo[11].

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. REPRESENTANTE

2. Representada

3. JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p. 290. ISBN 9788530996345.

4. Disponível em: <https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/transito/conteudo-contran/resolucoes/resolucao4452013.pdf>.

5. Disponível em: <https://piraquara.oxylotech.com.br/portaltransparencia-api/api/files/arquivo/20086802>. Acesso em: 7 out. 2025.

6. Peça 23, fl. 3

7. Peça 3, fl. 4

8. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

9. Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:

[...]

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

10. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

11. Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:

[...]

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

PROCESSO Nº:-157302/25

ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE:-AUTARQUIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALVORADA DO SUL
INTERESSADO:-AUTARQUIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALVORADA DO SUL, PATRICIA SANCHES DE OLIVEIRA TREVISAN, R. BRAGA ROSENDO LTDA, ROBERES RIVELINO DA SILVA

ADVOGADO / PROCURADOR-MARIANE SILVA OLIVEIRA, RAFAEL CARVALHO NEVES DOS SANTOS, RODOLFO CARVALHO NEVES DOS SANTOS, SIMONE CRISTINA IZAIAS DA CUNHA, WELLINGTON GARCIA

RELATOR:-CONSELHEIRO FÁBIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2992/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei de Licitações. Pregão Presencial nº 1/2025. Autarquia Municipal de Educação de Alvorada do Sul. Contratação de empresa para serviços terceirizados de limpeza. Alegada inexecução da proposta vencedora. Ausência de previsão de custos com férias dos trabalhadores. Erro material na decisão que indeferiu a medida cautelar. Provimento parcial dos Embargos de Declaração. Correção da fundamentação. Constatação de fumus boni iuris e periculum in mora. Risco de prejuízo ao Erário e violação à isonomia entre os licitantes. Concessão parcial de medida cautelar para retorno do certame à fase de lances e manutenção provisória da contratada atual. Homologação.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, formulada pela empresa R. BRAGA ROSENDO LTDA.[1] em face de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Presencial n.º 1/2025, promovido pela Autarquia Municipal de Educação de Alvorada do Sul[2], cujo objeto consistiu na contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, com fornecimento de mão de obra exclusiva.

À peça 3, a REPRESENTANTE alegou que a empresa GERALDO DE LIMA SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA., vencedora do certame, teria apresentado planilha de custos omissa e inexequível, deixando de contemplar obrigações trabalhistas obrigatórias, como provisionamento de férias, o que comprometeria a futura execução contratual, prejudicaria os trabalhadores e violaria a isonomia entre os licitantes.

Para instruir seu petição, às peças 4 a 8, a REPRESENTANTE anexou cópia do edital, atas do pregão, propostas, planilhas de preços, pareceres e atos administrativos relacionados ao procedimento licitatório. No âmbito da administração municipal, interpôs recurso administrativo visando à desclassificação da vencedora por inexecução da proposta e inabilitação por suposta ausência de qualificação técnica (peça 5, fls. 1 a 18). Ato contínuo, a empresa GERALDO DE LIMA SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA. apresentou contrarrazões sustentando, preliminarmente, a decadência do direito de recorrer quanto à proposta, em razão da ausência de manifestação expressa e tempestiva da representante, conforme previsto no edital (itens 8.11 e 8.12); e, no mérito, defendeu a regularidade de sua proposta, alegando que os ajustes realizados na planilha não alteraram o valor global e foram devidamente justificados (peça 5, fls. 19 a 23). A Procuradoria Jurídica da Autarquia opinou pelo indeferimento do recurso: (a) por intempestividade quanto à fase de julgamento da proposta; e (b) por improcedência quanto à habilitação, entendendo que o atestado de capacidade técnica apresentado pela recorrida é suficiente para demonstrar o atendimento das exigências editalícias (fls. 24 a 34). Conclusivamente, a decisão administrativa final, proferida pela Diretora da Representada, Patrícia Sanches de Oliveira Trevisan, indeferiu o recurso, com base no parecer jurídico da sua Procuradoria, mantendo a habilitação e a classificação da empresa vencedora (fl. 36).

Desse modo, além de requerer a procedência da Representação, a REPRESENTANTE formulou pedido de concessão de medida cautelar, com vistas à imediata suspensão da continuidade do certame e do processo de contratação decorrente do referido Pregão Presencial n.º 1/2025.

Na esfera desta Corte, proferiu o Despacho n.º 290/25 - GCFSC (peça 10) determinando, como providência preliminar, a intimação da REPRESENTANTE para comprovação de sua legitimidade processual, mediante a juntada do documento de identificação da sócia Regiane Braga Rosendo, conforme exigido pelos arts. 276 e 282, § 2º, do Regimento Interno[3].

Regularmente intimada, a REPRESENTANTE atendeu à determinação (peça 14), promovendo a juntada dos documentos comprobatórios exigidos, por meio da cópia da Carteira Nacional de Habilitação da sócia Regiane Braga Rosendo (peça 15) e do contrato social atualizado da empresa (peça 16), o que permitiu o prosseguimento do feito.

Ato contínuo, por meio do Despacho n.º 421/25 - GCFSC (peça 18), no tocante ao conhecimento e à admissibilidade, recebi a Representação da Lei de Licitações para análise do seu mérito. Quanto ao pleito cautelar formulado pela REPRESENTANTE, não verifiquei o preenchimento das condições autorizadoras do fumus boni iuris e do periculum in mora, uma vez que a decisão administrativa proferida pela Representada — respaldada em parecer jurídico de sua Procuradoria-Geral — considerou regular a proposta da empresa GERALDO DE LIMA SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA., pois eventuais ajustes na planilha não teriam comprometido o valor global ofertado; e que o atestado de capacidade técnica teria sido suficiente para demonstrar a aptidão da licitante.

Além disso, a matéria em exame demandava dilação probatória, por meio de análise técnica detalhada, sobretudo no que tange à avaliação da exequibilidade da proposta e à conformidade da documentação de habilitação com os requisitos previstos no edital e na legislação aplicável, inexistindo comprovação concreta nos autos de que

o prosseguimento da contratação causaria dano irreversível à Administração Pública ou à futura tutela jurisdicional desta Corte, pois eventuais nulidades poderiam ser objeto de correção ulterior, mediante a aplicação das penalidades cabíveis, inclusive com eventual anulação do contrato. Desse modo, por entender que a concessão de medida cautelar — in casu, a suspensão do procedimento licitatório — constitui medida de natureza excepcional, a ser deferida apenas quando evidenciado o risco de lesão grave e imediata ao interesse público, decidi pela não concessão da cautelar naquele momento. Consequentemente, remeti os autos à Diretoria de Protocolo para incluir na autuação a Autarquia Municipal de Educação de Alvorada do Sul, a sua diretora, Patrícia Sanches de Oliveira Trevisan, e o seu pregoeiro, Roberes Rivelino da Silva, bem como citá-los para exercício do contraditório em face das situações notificadas.

À peça 25, a REPRESENTANTE opôs Embargos de Declaração contra o Despacho n.º 421/25 - GCFSC (peça 18), arguindo que ele não considerou a inexistência na planilha de custos ajustada, do integral percentual de férias aos profissionais terceirizados; que essa omissão da planilha prejudicou (i) os demais licitantes que corretamente incluíram nas planilhas o montante devido e (ii) os direitos daqueles funcionários terceirizados da empresa vencedora, visto que a porcentagem de destinação para os custos de férias está zerado; e que, por conta disso, devem ser recebidos e providos os Embargos de Declaração, para o fim de ser reanalisado o pleito cautelar e determinada a suspensão do certame.

Pelo Despacho n.º 498/25 - GCFSC (peça 27), recebi os referidos embargos opostos e, previamente à sua análise, determinei a intimação da Representada para, dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, exercer seu direito de contraditório e ampla defesa, apresentando contrarrazões.

À peça 34, a autarquia Representada ofereceu as suas contrarrazões, argumentando que a REPRESENTANTE — ora EMBARGANTE — não foi capaz de demonstrar que a contratação da empresa GERALDO DE LIMA SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA. causaria danos irreversíveis ao Poder Público; que inexistiu omissão, obscuridade e/ou contradição na decisão recorrida; e que, sendo assim, os embargos declaratórios não merecem provimento.

A Representada também apresentou contraditório, às peças 36 a 43, acerca do mérito da presente Representação da Lei de Licitações, arguindo, em síntese, que é legal o Pregão Presencial n.º 1/2025, destinado à contratação de serviços terceirizados de limpeza, com fornecimento de materiais de consumo e EPIS; que a proposta da empresa GERALDO DE LIMA SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA. foi classificada por apresentar o menor valor global (R\$ 3.189,00 — três mil cento e oitenta e nove reais), e que, embora tenha havido apontamento de inconsistência na planilha quanto ao valor da cota patronal do INSS, a empresa foi notificada e corrigiu o percentual, sem alteração do valor global ofertado; que a impugnação administrativa oferecida pela REPRESENTANTE foi devidamente enfrentada no curso da sessão, sendo indeferida por ausência de fundamento técnico idôneo; que “a planilha apresentada é exequível, uma vez que obedeceu valor global da proposta apresentada, em cuja planilha foram respeitados os custos unitários mínimos, concernente a remuneração, seus adicionais, os direitos assegurados pela Convenção Coletiva de Trabalho, bem como dos encargos previdenciários, fiscais e sociais.” (peça 36, fl. 7); e que a Representação da Lei de Licitações deve ser julgada improcedente.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, nos termos do Parecer n.º 505/25 - 6PC, apontou a existência de erro material na fundamentação do embargo Despacho n.º 421/25 - GCFSC (peça 18), argumentando que a decisão de não conceder a medida cautelar se baseou em premissa equivocada ao afirmar que o recurso administrativo da empresa embargante foi indeferido por questões de mérito (suficiência do atestado de capacidade técnica e ausência de comprometimento do valor global), quando, na verdade, o recurso não foi conhecido devido à preclusão. Ou seja, houve a perda do direito de recorrer naquele momento específico. Por essa razão, o ilustre Ministério Público de Contas defendeu a reforma da decisão para corrigir tal erro, sugerindo ainda que antes de uma nova análise sobre a liminar, a autarquia municipal Representada fosse intimada para se manifestar sobre as alegações, especialmente a de que a proposta vencedora zerou os custos com as férias dos funcionários.

Ato posterior, por meio do Despacho n.º 633/25 - GCFSC (peça 45), determinei a intimação da Representada para comprovação do argumento de que “a decisão tomada pela Administração Pública na condução do referido processo atendeu a legislação, o entendimento dos tribunais, da doutrina, enfim, do interesse público” (peça 34).

A peça 48, a autarquia Representada de Alvorada do Sul, por meio de sua Diretora Superintendente e do Procurador-Geral, sustentou que foi oportunizado à empresa vencedora justificar sua planilha de custos, conforme jurisprudência do TCE/PR e do Tribunal de Contas da União (TCU)[4]; que a planilha apresentada contempla os custos mínimos obrigatórios, como remuneração, 13º (décimo terceiro), 1/3 (um terço) de férias, encargos previdenciários e fiscais, e benefícios previstos em convenções coletivas; que o custo de substituição do trabalhador em férias pode ser considerado nulo, caso a contratada já possua funcionário em seu quadro para exercer a função; que a remuneração mensal foi multiplicada por 12 (doze), sendo o adicional de 1/3 (um terço) de férias destacado à parte, de modo que não há supressão de direitos trabalhistas dos contratados; que o módulo de “reposição de ausências” contempla os custos com substituição nas férias, os quais podem ter custo zero, conforme estrutura da contratada; que cabe à Administração Pública diligenciar o cumprimento dos direitos dos trabalhadores, o que é feito por cláusula contratual que condiciona o pagamento à comprovação de regularidade trabalhista e previdenciária; que o ônus decorrente de erro material em planilhas recai sobre a contratada, se o Poder Público considerar a proposta exequível, conforme Acórdão n.º 2446/2025 do TCU; que o Supremo Tribunal Federal, no Tema n.º 1118, exige comprovação de omissão da Administração Pública para configurar responsabilidade subsidiária, o que não ocorre no presente caso; e que deve ser mantido o indeferimento da medida cautelar e julgado totalmente improcedente o mérito da presente Representação da Lei de Licitações, uma vez que a proposta vencedora é exequível e que a autarquia observou os princípios legais, a jurisprudência vigente e o interesse público da coletividade.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 593/25 - 6PC (peça 50), opinou que a decisão embargada deixou de conceder a cautelar sob a premissa equivocada de que o recurso administrativo interposto contra a proposta vencedora teria sido indeferido por ausência de vícios materiais na planilha. No entanto, ao analisar os autos (especialmente o parecer da Procuradoria-Geral da autarquia

Representada), o duto Parquet verificou que o recurso foi inadmitido por preclusão, conforme art. 165, inciso I, alíneas “b” e “c”, e § 1º, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/2021[5], em razão da ausência de manifestação imediata de intenção de recorrer na sessão de julgamento da proposta. Dessa forma, sustenta que o despacho atacado teria incorrido em erro material ao justificar o indeferimento da medida cautelar com base em argumento fático que não encontra respaldo nos autos; e que os argumentos trazidos pela Representada — de que (i) houve diligência quanto à exequibilidade da proposta, (ii) os custos com férias foram considerados na composição de 12 (doze) meses e no 1/3 (um terço) adicional e (iii) há cláusulas contratuais de salvaguarda aos direitos trabalhistas — devem ser analisados, pelo Relator, após sanada a impropriedade da decisão anterior (erro material), com nova deliberação sobre o mérito da cautelar. Ao final, posicionou-se pelo provimento parcial dos Embargos de Declaração, com a consequente reforma do despacho recorrido, corrigindo-se o erro material identificado.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 490 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, são cabíveis embargos de declaração quando a decisão impugnada contiver obscuridade, dúvida, contradição ou omissão de ponto sobre o qual deveria pronunciarse. Embora o dispositivo não mencione expressamente o erro material como causa autônoma, é pacífico o entendimento doutrinário e jurisprudencial, inclusive nesta Corte, de que o recurso pode ser manejado para a correção de erro material, à luz da interpretação sistemática amparada no art. 1.022, inciso III, do Código de Processo Civil[6] e no princípio da autotutela.

No caso concreto, conforme apontado pelo Ministério Público de Contas, a decisão embargada deixou de conceder a medida cautelar pleiteada com base em uma premissa fática equivocada, ao afirmar que o recurso administrativo interposto contra a proposta vencedora teria sido indeferido apenas por ausência de vínculos materiais na planilha de custos e pela insuficiência do atestado de capacidade técnica.

Todavia, conforme indicado, o recurso administrativo interposto pela EMBARGANTE foi inadmitido, na questão concernente à planilha de custos, por preclusão, diante da ausência de manifestação imediata de intenção de recorrer no momento do julgamento da proposta. Portanto, a negativa da tutela provisória com base em suposta análise de mérito do recurso administrativo representa erro material, uma vez que a decisão da Administração Pública não adentrou na avaliação do conteúdo da planilha de custos da vencedora, limitando-se a indeferir o pleito com base na perda do direito de recorrer.

Ademais, as informações trazidas pela autarquia Representada não consideraram que a proposta homologada da empresa GERALDO DE LIMA SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA. “zerou o valor referente à cobertura das férias dos funcionários terceirizados”, segundo bem apontado pelo Órgão Ministerial[7]. Nesse sentido, concordo com os argumentos da EMBARGANTE de que as despesas com férias têm “um custo relevante provisionada em 8,33%, segundo o STJ, e 12,10%, segundo a IN 05/2017”, de modo que o fato de a despesa ter sido “zerada, além de prejudicar as demais licitantes, que não conseguiram competir, os trabalhadores não terão esse direito assegurado no contrato”[8].

Sendo assim, também houve clara a violação de direito trabalhista fundamental de realização do pagamento de férias, conforme previsto pelos arts. 146 e seguintes da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT):

Art. 146. Na cessação do contrato de trabalho, qualquer que seja a sua causa, será devida ao empregado a remuneração simples ou em dobro, conforme o caso, correspondente ao período de férias cujo direito tenha adquirido.

Parágrafo único - Na cessação do contrato de trabalho, após 12 (doze) meses de serviço, o empregado, desde que não haja sido demitido por justa causa, terá direito à remuneração relativa ao período incompleto de férias, de acordo com o art. 130, na proporção de 1/12 (um doze avos) por mês de serviço ou fração superior a 14 (quatorze) dias.

Art. 147. O empregado que for despedido sem justa causa, ou cujo contrato de trabalho se extinguir em prazo predeterminado, antes de completar 12 (doze) meses de serviço, terá direito à remuneração relativa ao período incompleto de férias, de conformidade com o disposto no artigo anterior.

Art. 148. A remuneração das férias, ainda quando devida após a cessação do contrato de trabalho, terá natureza salarial, para os efeitos do art. 449.

Dessa forma, conforme exposto, dou provimento parcial aos Embargos de Declaração opostos, diante da existência de erro material na decisão embargada e da violação de direitos trabalhistas assegurados constitucionalmente, o que pode ensejar não apenas a responsabilização do Poder Público por omissão fiscalizatória, mas também a futura necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, em prejuízo ao erário.

Além disso, diante dos fatos expostos, impõe-se a revisão da decisão cautelar não concedida no despacho anterior, tendo em vista que se baseou em premissas fáticas incorretas, notadamente por erro material; assim, em reanálise, entendendo que a medida cautelar pugna pela EMBARGANTE em sua inicial, à peça 3, deve ser concedida.

Conforme apontado pelo Órgão Ministerial, a decisão anterior indeferiu a cautelar com base equivocada de que o recurso administrativo fora julgado improcedente somente no mérito, o que não ocorreu. A insurgência foi parcialmente inadmitida por preclusão, ou seja, não houve exame sobre o conteúdo da planilha de custos da empresa vencedora.

Ao reanalisar a documentação dos autos, verifico que a proposta homologada da empresa GERALDO DE LIMA SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA. zerou os custos com cobertura de férias — ainda que tal despesa seja obrigatória, relevante e recorrente. Essa omissão, além de violar os direitos fundamentais dos trabalhadores, assegurados pela CLT, compromete a isonomia entre os licitantes e gera risco real de reequilíbrio econômico-financeiro futuro, com possível ônus para o Poder Público, caso a contratada venha a requerer aditamento contratual para repor tal custo ou caso seja acionada judicialmente por empregados terceirizados.

Diante desse novo cenário, constato que estão plenamente configurados os pressupostos autorizadores da medida cautelar. Isso porque o *fumus boni iuris* se verifica presente na plausibilidade jurídica da alegação de que a proposta vencedora é inexequível, por deixar de prever despesa trabalhista obrigatória e constitucionalmente protegida, em prejuízo à isonomia e à vinculação ao edital. Douro giro, o *periculum in mora* está presente no risco concreto de celebração e execução de contrato administrativo que pode gerar responsabilidade trabalhista

subsidiária, prejuízo financeiro ao erário e danos à continuidade e qualidade dos serviços terceirizados, além da possível judicialização posterior da relação contratual. Em observância ao art. 171, § 1º, II, da Lei Federal n.º 14.133/2021[9], e considerando a natureza do objeto do Pregão Presencial n.º 1/2025, com fornecimento de mão de obra exclusiva de serviços de limpeza escolar, é absolutamente essencial a continuidade das atividades da Representada, de modo que entendo ser inadmissível a suspensão imediata do certame.

Contudo, igualmente inadmissíveis são as violações dos direitos trabalhistas dos trabalhadores e do princípio da isonomia dos licitantes perpetrados pela Representada no Pregão Presencial n.º 1/2025 realizado.

Logo, visando à correção das supracitadas irregularidades, em sede cautelar, CONCEDO-A PARCIALMENTE e, nos termos do § 3º do art. 171 da Lei Federal n.º 14.133/2021[10], modulo os seus efeitos para determinar que a ora Representada — Autarquia Municipal de Educação de Alvorada do Sul — efetive o retorno do certame à etapa de lances, corrigindo as falhas procedimentais identificadas no presente processo, mantendo-se vigente a atual contratação da empresa vencedora GERALDO DE LIMA SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA., apenas de forma temporária, até que a realização do retificado Pregão Presencial n.º 1/2025 seja concluído e um novo contrato seja celebrado, sem vícios relacionados à planilha de custos.

Nos termos do art. 171, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021[11], terá a Representada o prazo de 10 (dez) dias para proceder aos atos previamente necessários para o retorno da fase de lances, devendo apresentar as devidas comprovações perante esse Tribunal de Contas, sob pena de incorrer nas sanções previstas pelos arts. 85 e seguintes da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

Assim, entendendo pelo conhecimento dos presentes Embargos de Declaração opostos e, no mérito, pelo parcial provimento para reconhecer a ocorrência de erro material no Despacho n.º 421/25 - GCFSC (peça 18), com a concessão parcial da cautelar pleiteada, nos termos acima propostos.

III. VOTO

Ante o exposto, com fundamento no § 1º do art. 282 do Regimento Interno[12], VOTO pela HOMOLOGAÇÃO do Despacho n.º 766/25 - GCFSC (peça 51) proferido na presente Representação da Lei de Licitações.

Com a publicação desta decisão, reencaminhem-se os autos a este Gabinete para apreciação das medidas tomadas pelo Município e posterior instrução.

MANIFESTAÇÃO REGISTRADA EM SESSÃO

Na presente sessão de julgamento, o Conselheiro Substituto Thiago Barbosa Cordeiro, registrou na página de votação, em 20.10.25: “Considerando que a entidade, mediante petição intermediária nº 663232/25, de 16/10/25, presta informações acerca do cumprimento da decisão liminar sob apreciação, aptas a permitir solução célere e razoável do feito, acompanho o voto do relator”.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

HOMOLOGAR o Despacho nº 766/25 - GCFSC (peça 51).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. REPRESENTANTE.

2. Representado(a).

3. Art. 276. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente. (...)

§ 2º As denúncias anônimas serão registradas pela Ouvidoria e encaminhadas à Coordenadoria-Geral de Fiscalização ou à Inspeção de Controle Externo competente. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

4. Acórdãos n.º 187/2014, n.º 2546/2015 e n.º 830/2018.

5. Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de: (...)

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante; (...)

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento; (...)

6. Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para: (...)

III - corrigir erro material.

7. Peça 44.

8. Peça 25.

9. Art. 171. Na fiscalização de controle será observado o seguinte: (...)

§ 1º Ao suspender cautelarmente o processo licitatório, o tribunal de contas deverá pronunciar-se definitivamente sobre o mérito da irregularidade que tenha dado causa à suspensão no prazo de 25 (vinte e cinco) dias úteis, contado da data do recebimento das informações a que se refere o § 2º deste artigo, prorrogável por igual período uma única vez, e definirá objetivamente:

II - o modo como será garantido o atendimento do interesse público obstado pela suspensão da licitação, no caso de objetos essenciais ou de contratação por emergência.

10. Art. 171. (...)

§ 3º A decisão que examinar o mérito da medida cautelar a que se refere o § 1º deste artigo deverá definir as medidas necessárias e adequadas, em face das alternativas possíveis, para o saneamento do processo licitatório, ou determinar a sua anulação.

11. Art. 171. Na fiscalização de controle será observado o seguinte: (...)

§ 2º Ao ser intimado da ordem de suspensão do processo licitatório, o órgão ou entidade deverá, no prazo de 10 (dez) dias úteis, admitida a prorrogação:

I - informar as medidas adotadas para cumprimento da decisão;

12. Art. 282. (...)

§ 1º Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta.

PROCESSO Nº: 232053/25

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MARINGÁ

INTERESSADO: J A DISTRIBUIDORA LTDA, MUNICÍPIO DE MARINGÁ, SILVIO MAGALHAES BARROS II, TATIANA ALMEIDA FRANCA
ADVOGADO / PROCURADOR-MARCO ANTONIO BOSIO, TATIANA ALMEIDA FRANCA

RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2993/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei de Licitações. Exigência editalícia de Autorização de Funcionamento (AFE). Possibilidade. Aplicação de multa administrativa. Respeitado o devido processo administrativo. Documento de habilitação da empresa vencedora. Regularidade. Ausência de exigência de qualificação econômico-financeira. Parcial procedência. Recomendação.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações, proposta pela empresa J A Distribuidora Ltda., em face do Pregão Eletrônico n.º 278/2024, promovido pelo Município de Maringá, em razão da decisão da Comissão de Licitação que inabilitou a Representante e lhe aplicou multa no valor de R\$ 18.759,60 (dezoito mil setecentos e cinquenta e nove reais e sessenta centavos). O certame tinha como objeto o "Registro de Preço para o fornecimento de Kit Enxoval para Recém Nascidos - Higiene Pessoal, incluindo todos os custos com a montagem dos kits, materiais, transportes, descarte de resíduos, logística de entrega, dentre outros, nas especificações e na documentação levada a efeito no Processo Administrativo, em atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social, Políticas sobre Drogas e Pessoa Idosa (SAS), do município de Maringá-Pr, através da Secretaria Municipal de Logística e Compras – SELOG" (peça 4, fl. 2).

A Representante relatou que inicialmente foi aceita na fase de propostas do processo licitatório. Contudo, foi posteriormente inabilitada sob a justificativa de que não apresentou sua Autorização de Funcionamento (AFE), conforme exigido pela área técnica.

Alega que, conforme o art. 5º da Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) n.º 16/2014[1], a exigência da referida autorização não é aplicável ao seu caso, pois é requerida apenas para empresas que atuam no comércio atacadista. Igualmente, os itens indicados para autorização – xampu e sabonete – não estariam sujeitos ao registro, conforme o artigo 34 da Resolução da Diretoria Colegiada n.º 907/2024 da Anvisa[2], o que reforça a ilegalidade da exigência do referido documento.

Defende que a exigência da autorização de funcionamento e do registro dos produtos pela Comissão de Licitação viola o princípio da isonomia, na medida em que impede a participação de empresas que não estão obrigadas a apresentar tais documentos. Para fundamentar seus apontamentos, argumenta que a Lei n.º 14.133/2021 assegura a igualdade de condições entre os concorrentes. Desse modo, a exigência de documentos que não se aplicam a todos os concorrentes gera uma restrição indevida à competitividade.

Além disso, a Representante relata que recebeu uma notificação do Município de Maringá, referente ao Processo Administrativo n.º 01.05.00045883/2025.44, para apresentar defesa por "deixar de entregar a documentação exigida para o certame, mesmo após a possibilidade de saneamento" e realizar o pagamento de uma multa no valor de R\$ 18.759,60 (dezoito mil setecentos e cinquenta e nove reais e sessenta centavos).

Quanto a esse ponto, argumenta que a desclassificação no processo licitatório já representa uma penalização e, em conjunto com aplicação de multa, caracteriza uma dupla penalidade, o que é vedado pelo ordenamento jurídico brasileiro conforme o princípio da non bis in idem.

Também relata que após a fase de julgamento apresentou recurso quanto ao documento de Autorização de Funcionamento e quanto à habilitação da empresa Meraki Comércio e Serviços Ltda., no entanto o julgamento do recurso não foi publicado, negligência essa que ofende o princípio da transparência previsto no art. 5º da Lei n.º 14.133/2021[3].

Por fim, relata que a municipalidade deixou de solicitar documentos de habilitação econômico-financeira no certame, previstos no art. 69 da Lei 14.133/21[4], ofendendo as exigências da Lei de Licitações. Argumenta que essa documentação só poderia ser dispensada se o certame tratasse de uma Dispensa Eletrônica, conforme previsto no art. 70, inciso III, da Lei n.º 14.133/21[5].

Por meio do Despacho n.º 368/35 – GCFSC (peça 9), recebi a presente Representação para apurar as irregularidades narradas na petição inicial.

No contraditório apresentado pelo Município de Maringá (peças 13/18), o ente defende, preliminarmente, que, ao deixar de impugnar o edital de licitação, o Representante anuiu com as condições impostas. Quanto às irregularidades alegadas, o Município sustenta que a interessada, ao ter sua proposta aprovada, deveria apresentar documentação para sua habilitação, no entanto apresentou autorização de funcionamento de outra empresa. Ademais, quanto ao registro dos produtos, afirma que apenas aqueles de grau "1" (um) são isentos de registro, mas os produtos licitados são de grau "2" (dois), estando sujeitos à maior grau de vigilância pela Anvisa.

Na sequência, apresentou cópia do Processo Administrativo de Apuração de Irregularidade (SEI n.º 01.05.00045883/2025.44), que aplicou multa de R\$ 18.759,60 (dezoito mil setecentos e cinquenta e nove reais e sessenta centavos) em face da empresa representante (peça 22).

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, pela Instrução n.º 382/25 (peça 23), compreendeu que não houve qualquer irregularidade na decisão administrativa que declarou a inabilitação da empresa representante, na medida em que deixou de atender adequadamente à exigência do subitem 5.3.1 do edital. Quanto à multa administrativa aplicada em face da Representante, compreendeu que a penalidade encontra amparo legal e editalício, bem como destacou que foi garantido o devido processo administrativo à empresa. Também não identificou irregularidades na documentação apresentada pela empresa habilitada Meraki Comércio e Serviços Ltda – ME. Por outro lado, identificou que o Município não exigiu documentação relativa à habilitação econômico-financeira dos licitantes, embora, no caso concreto, não tenha havido prejuízo à Administração.

Assim, manifestou-se pela parcial procedência da Representação, apenas com a expedição de recomendação ao Município, para que passe a incluir em seus editais exigência de comprovação econômico-financeira das licitantes, em observância aos artigos 69 e 70 da Lei n.º 14.133/2021.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 834/25 – 6PC (peça 24), acompanhou integralmente o entendimento técnico.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, em relação à preliminar suscitada pela defesa — no sentido de que a empresa representante não teria questionado as exigências editalícias no momento oportuno, anuindo com as condições impostas e, por conseguinte, perdendo o direito de impugná-las —, cumpre salientar que o artigo 170, § 4º, da Lei n.º 14.133/2021 dispõe: "Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei". Dessa forma, ainda que a ausência de impugnação ao edital pela empresa representante possa ser considerada na apreciação do caso concreto, tal fato não constitui, em princípio, óbice para a análise do mérito da Representação.

Em relação ao mérito do presente feito, para melhor elucidação do caso, passo à análise individualizada das irregularidades suscitadas na petição inicial.

II.1. Da inabilitação da Representante por não ter apresentado Autorização de Funcionamento (AFE).

De acordo com a Representante, sua inabilitação por não ter apresentado a Autorização de Funcionamento (AFE) seria irregular, pois o art. 5º da Resolução da Diretoria Colegiada da Anvisa n.º 16/2014 define que a referida autorização não é aplicável ao seu caso, pois é exigida apenas das empresas que atuam no comércio atacadista. Além disso, os itens indicados para autorização não estariam sujeitos ao registro, conforme o artigo 34 da Resolução da Diretoria Colegiada n.º 907/2024.

De pronto, é observado que a exigência da apresentação da referida autorização estava expressamente prevista no item 5.3.1 do edital de licitação (peça 4, fl. 4):

5.3. Qualificação técnica:
5.3.1. Conforme exigido pela ANVISA através da Resolução DC/ANVISA Nº 640 de 24/03/2022, a proponente deverá apresentar Autorização de Funcionamento (AFE) de titularidade da empresa licitante, emitida pelo Ministério da Saúde, atualizada, pertinente com objeto licitado, notadamente itens nº 1.2 (Shampoo) - 1.3 (Sabonete).

Assim, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a empresa representante deveria ter apresentado a autorização e, entendendo-a como desnecessária, ter se insurgido contra o dispositivo administrativamente.

De todo modo, a obrigatoriedade da Autorização de Funcionamento também é convalidada pelo Informe Técnico INF-020, elaborado pela Anvisa no dia 01/02/2015, tendo como objetivo o maior controle da comercialização de produtos saneantes de uso profissional ou de venda restrita à empresa especializada, amenizando os riscos associados a esses produtos[6]:

A Resolução RDC nº. 16, de 1º de abril de 2014, que dispõe sobre os Critérios para Peticionamento de Autorização de Funcionamento (AFE) e Autorização Especial (AE) de Empresas, também trata sobre o comércio varejista e atacadista de produtos que estão sujeitos à vigilância sanitária. A norma definiu o distribuidor ou comerciante atacadista de saneantes, como sendo a empresa que realiza a comercialização desses produtos, em quaisquer quantidades, para pessoas jurídicas ou a profissionais para o exercício de suas atividades.

No que se refere à obrigatoriedade de Autorização de Funcionamento de Empresa para o exercício de atividades com produtos saneantes, a RDC nº. 16/2014, em conformidade com a Lei nº. 6.360/1976 esclarece que não se aplica tal exigência para as empresas que atuam apenas no comércio varejista. No entanto, para a distribuição ou comércio atacadista de saneantes a AFE é necessária conforme estabelecido no Art. 3º da referida resolução.

Adicionalmente, a RDC nº. 16/2014 também estipulou, em seu Capítulo IV, as informações gerais e os requisitos técnicos que devem ser apresentados e cumpridos pelas empresas distribuidoras de saneantes, com avaliação pela autoridade sanitária local competente em suas inspeções. Dentre os requisitos elencados, destaca-se o requerimento de que a empresa distribuidora disponha de mecanismos que assegurem que fornecedores e clientes estejam devidamente regularizados junto às autoridades sanitárias competentes.

O maior controle imposto à comercialização de produtos saneantes de uso profissional ou de venda restrita a empresa especializada, tem o objetivo de minimizar os riscos à saúde associados a produtos que, por sua forma de apresentação, toxicidade ou uso específico, requerem maior cuidado e qualificação técnica para sua aplicação.

Portanto, os produtos saneantes de uso profissional ou de venda restrita a empresa especializada, somente poderão ser comercializados por empresas detentoras de Autorização de Funcionamento de Empresa da ANVISA, concedida mediante comprovação do devido cumprimento das condições e controles adequados para o exercício da atividade.

Isso porque a exigência do edital de licitação prevê que a Autorização de Funcionamento (AFE) é sobre os itens n.º 1.2 (shampoo infantil) e n.º 1.3 (sabonete infantil), cuja descrição dos produtos já previa que deviam estar registrados na Anvisa (peça 4, fl. 7):

1.2	402414	02	Unid.	Shampoo infantil líquido, PH neutro, sem álcool, hipoalérgico, embalagem com 200 ml, dermatologicamente testado. Com registro na ANVISA.	10,30	20,60
1.3	417309	02	Unid.	Sabonete infantil líquido, PH neutro, sem álcool, hipoalérgico, embalagem com 200 ml, dermatologicamente testado. Com registro na ANVISA.	7,21	14,42

Conforme defendido em sede de contraditório, tais produtos são classificados como produtos de higiene pessoal de grau 2, nos termos do Anexo I da Resolução RDC n.º 907/2024[7], demandando maior grau de vigilância pela Anvisa, com consequente imposição de Autorização de Funcionamento, independente se a empresa fornecedora é do comércio varejista ou atacadista, nos termos do artigo 3º da Resolução RDC n.º 16/2014[8].

Neste contexto, compreendo que não há nenhuma irregularidade na exigência imposta no edital, de modo que a desclassificação da empresa representante – por ter apresentado Autorização de Funcionamento de outra empresa, deixando de atender o item 5.3.1 do edital – foi medida acertada.

Portanto, é improcedente a representação da lei de licitações, nesse ponto.

II.1. Da aplicação de multa em face da Representante.

Em sua petição inicial, a Representante narrou que lhe foi aplicada multa no montante de R\$ 18.759,60 (dezoito mil setecentos e cinquenta e nove reais e sessenta

centavos) pelo Município, por não ter apresentado a documentação exigida após concedida a possibilidade de saneamento. Contudo, sua desclassificação no processo licitatório já representaria uma penalização, de forma que a aplicação conjunta de multa configuraria dupla penalidade, o que seria vedado pelo ordenamento jurídico.

Primeiramente, entendo que não há que se falar em dupla penalidade, pois a inabilitação da Representante decorre do não preenchimento dos requisitos editalícios, não podendo ser reconhecida como uma sanção punitiva, enquanto a aplicação da multa decorre da não entrega de documento após lhe ter sido oportunizado o saneamento.

Também é importante destacar que a aplicação da multa – além de outras sanções mais gravosas (impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade) – e as hipóteses de sua aplicação estavam expressamente previstas no edital de licitação, no seu item 6 (peça 4, fls. 4/5).

No caso em tela, a infração descrita como “Deixar de entregar a documentação exigida para o certame, mesmo após a possibilidade de saneamento” previa como penalidades a multa de 5% sobre o valor da proposta ou impedimento de licitar ou contratar com o Município de Maringá:

INFRAÇÃO COMETIDA	PENALIDADE	DOSIMETRIA
Deixar de entregar a documentação exigida para o certame, mesmo após a possibilidade de saneamento	Multa sobre o valor da proposta	5%
	Impedimento de licitar ou contratar com o Município de Maringá	6 meses

A previsão editalícia encontra respaldo no inciso IV do artigo 155[9] e no artigo 156 da Lei n.º 14.133/2021[10]. De igual modo, observo que foi respeitado o devido processo legal administrativo (Processo n.º 01.05.00045883/2025.44), tendo sido oportunizado ao Representante a apresentação de defesa (peça 22, fls. 37/56).

Nesse sentido, compreendo que não houve irregularidade na aplicação da multa pela Administração Pública, pois, conforme destacado pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, “(i) a penalidade aplicada encontra amparo legal (arts. 155 e 156 da Lei n.º 14.133/2021); (ii) o edital previu expressamente a possibilidade de aplicação da sanção; e (iii) foi assegurado o devido processo administrativo, não se verifica irregularidade na conduta da Administração”.

Portanto, entendo improcedente a representação da lei de licitações, também nesse ponto.

II.III. Da documentação apresentada pela empresa Meraki Comércio e Serviços Ltda – ME.

De acordo com a Representante, a empresa Meraki Comércio e Serviços Ltda – ME foi indevidamente beneficiada no procedimento licitatório, pois embora tenha apresentado marcas de produtos que não atenderiam ao objeto licitado e não tenha apresentado a Certidão Negativa de Débitos (CND), foi habilitada e posteriormente considerada vencedora do certame.

Quanto ao referido ponto, como bem observado pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (peça 23, fls. 19/23), não foram apresentadas provas que ratifiquem a alegação de que os produtos apresentados não possuem as características solicitadas no Termo de Referência, estando a irregularidade fundada na alegação da parte representante de que “em contato com a Empresa fabricante, os produtos apresentados não possuem as características solicitadas no termo de referência, ou eles não têm disponibilidade dos produtos”, sem outros elementos que convalidem a informação ou permitam o aprofundamento da questão.

Em relação à apresentação da Certidão Negativa de Débitos (CND), foi informado pela defesa que tal fato foi objeto de diligência pelo Pregoeiro, tendo sido posteriormente juntada ao Processo SEI n.º 01.05.00024527/2024.91. Sobre tal ponto, apesar de que a Representante afirme que a ausência da certidão não poderia ser objeto de diligência, o item 1.1.3.3 do edital estabelecia tal possibilidade:

1.1.3.3. Caso o licitante deixe de enviar os documentos de habilitação juntamente com a proposta ajustada, conforme solicitado pelo agente de contratação/pregoeiro, se esta for classificada, e, caso algum dos documentos não possa ser obtido no SICAF ou nos respectivos portais, será solicitado o documento comprobatório de regularidade ao licitante.

De igual modo, como bem destacado pela unidade técnica, a realização da diligência está alinhada com o posicionamento que este Tribunal de Contas[11] tem adotado em suas decisões, no sentido de que, em respeito aos princípios da competitividade e do interesse público, o Poder Público deve adotar as providências necessárias para buscar documentos e informações faltantes antes de impedir a participação dos licitantes interessados (e desde que respeitadas as condicionantes respectivamente previstas na Lei de Licitações).

Em face do exposto, compreendo improcedente a representação da lei de licitações nesses pontos.

II.IV. Ausência de exigência de documentação referente à qualificação econômico-financeira das licitantes.

De acordo com a empresa representante, o Município incorreu em irregularidade ao deixar de exigir no certame a documentação de habilitação econômico-financeira prevista no artigo 69 da Lei n.º 14.133/2021, a qual somente poderia ser dispensada nas hipóteses de Dispensa Eletrônica.

A habilitação econômico-financeira tem por finalidade assegurar que o licitante demonstre condições financeiras adequadas para a execução do contrato, reduzindo os riscos de inexecução, atrasos ou paralisações em prejuízo da Administração Pública.

Tal exigência está prevista no artigo 69 da Lei n.º 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante

que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos. Nos termos do artigo 70 da Lei n.º 14.133/2021[12], a dispensa dessa documentação pode acontecer, totalmente ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata; nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral; e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) – hipóteses essas que não se enquadram no instrumento convocatório analisado.

No caso em análise, em busca pelo item 5 do edital de licitação, que se refere aos documentos para habilitação das licitantes interessadas (peça 4, fl. 4), observo que não está prevista a exigência de documentos relativos à habilitação econômico-financeira:

DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO	
5.1.	Para a regularidade jurídica, fiscal e trabalhista será realizada consulta às informações disponíveis no SICAF ou nos respectivos portais, referentes a:
5.1.1.	contrato social ou instrumento equivalente;
5.1.2.	regularidade perante a fazenda federal e a seguridade social;
5.1.3.	regularidade perante a fazenda estadual ou distrital da sede do licitante;
5.1.4.	regularidade perante a fazenda municipal da sede do licitante;
5.1.5.	regularidade perante a fazenda municipal de Maringá/PR;
5.1.6.	regularidade junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; e
5.1.7.	regularidade trabalhista (http://www.tst.jus.br/certidao).
5.1.7.1.	Para fins de regularidade fiscal e trabalhista, serão aceitos os documentos que tiverem dentro da validade nas seguintes datas:
a)	da consulta ao SICAF; ou
b)	da consulta nos portais de consulta pública; ou
c)	da convocação pelo agente de contratação.
5.2.	Caso algum dos documentos não possa ser obtido no SICAF ou nos respectivos portais, será solicitado o documento comprobatório de regularidade ao licitante.
5.3.	Qualificação técnica:
5.3.1.	Conforme exigido pela ANVISA através da Resolução DC/ANVISA Nº 640 de 24/03/2022, a proponente deverá apresentar Autorização de Funcionamento (AFE) de titularidade da empresa licitante, emitida pelo Ministério da Saúde, atualizada, pertinente com objeto licitado, notadamente itens n.º 1.2 (Shampoo) - 1.3 (Sabonete).

De igual modo, não foi apresentado contraditório acerca do tema pelo Município de Maringá. Assim, compreendo que a presente representação é procedente nesse ponto.

Apesar disso, é importante destacar que, conforme apuração realizada pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar com base na documentação apresentada pela empresa vencedora no âmbito do processo licitatório, há indícios de que houve a juntada dos documentos previstos no artigo 69, inciso I e II, da Lei n.º 14.133/2021:

003 - CNH JOAO PAULO.pdf	273.402	261.664	Documento do Adm...	02/06/2021 14:12	4E7A39DF
003 - CNH THIAGO.pdf	134.177	133.942	Documento do Adm...	02/06/2021 14:14	F5BA8EE8
004 - CNH.pdf	113.410	95.369	Documento do Adm...	04/08/2023 12:20	C09080C2
005 - CND FEDERAL - VENC. 14-01-2025.pdf	67.039	63.341	Documento do Adm...	18/07/2024 08:39	738277CD
006 - COMPROVANTE INSCRIÇÃO ESTADUAL.pdf	14.939	14.408	Documento do Adm...	28/11/2024 08:52	65389A13
006 - COMPROVANTE INSCRIÇÃO MUNICIPAL.pdf	203.180	247.352	Documento do Adm...	29/07/2024 11:06	90AE4797
007 - CND ESTADUAL - VENC. 06-04-25.pdf	110.524	93.041	Documento do Adm...	06/01/2025 09:17	66695DEF
008 - COMPROVANTE INSCRIÇÃO MUNICIPAL.pdf	226.103	181.578	Documento do Adm...	12/08/2021 07:21	105B4A18
009 - CND MUNICIPAL - VENC. 06-02-25.pdf	112.479	100.280	Documento do Adm...	06/01/2025 09:18	208451D1
010 - CND FGTS - VENC. 17-01-25.pdf	104.925	92.407	Documento do Adm...	06/01/2025 09:20	544608CF
011 - CND TRABALHISTA - VENC. 05-07-25.pdf	86.057	83.925	Documento do Adm...	06/01/2025 09:19	2C6D00CE
012 - AT-ESTADO CUIABA - PREGAO 39 - 2023.pdf	243.424	237.036	Documento do Adm...	27/08/2024 11:06	624DA3C3
012 - AT-ESTADO NOVA FRIBURGO - PREGAO 180-2022...	190.466	138.530	Documento do Adm...	27/08/2024 11:16	555AD2A7
012 - AT-ESTADO NOVA FRIBURGO - PREGAO 187-2023...	78.705	54.521	Documento do Adm...	04/10/2024 11:58	01DB2A88
012 - AT-ESTADO SACRAMENTO - PREGAO 78 - 2023.pdf	152.590	113.563	Documento do Adm...	12/08/2024 10:45	BC78D4FD
013 - FALÊNCIA E CONCORDATA - VENC. 01-01-25.pdf	196.550	194.075	Documento do Adm...	01/10/2024 09:29	92B835CF
014 - ALVARÁ DE LICENÇA - VENC. 02-07-27.pdf	561.801	545.480	Documento do Adm...	08/07/2024 11:08	38E526A9
015 - ALVARÁ SANITÁRIO - VENC. 29-07-26.pdf	279.150	245.057	Documento do Adm...	12/08/2024 10:43	C31A2241
016 - AFE CORRELATOS.pdf	89.490	62.719	Documento do Adm...	17/08/2021 15:20	E3155EA3
016 - AFE COSMÉTICOS.pdf	84.963	62.728	Documento do Adm...	25/06/2021 13:23	FE0DAF70
016 - AFE SANEANTES.pdf	81.589	60.901	Documento do Adm...	25/06/2021 13:22	A98C53AE
016 - CONSULTA AFE MERAKI.pdf	91.795	91.109	Documento do Adm...	18/07/2024 09:50	03062DAF
017 - PUBLICAÇÃO DOU ANVISA CORRELATOS.pdf	458.293	420.084	Documento do Adm...	26/04/2021 13:23	5E0BFCF3
017 - PUBLICAÇÃO DOU ANVISA COSMÉTICOS.pdf	179.806	161.362	Documento do Adm...	26/04/2021 13:25	33A18C56
017 - PUBLICAÇÃO DOU ANVISA SANEANTES.pdf	41.435	21.436	Documento do Adm...	19/07/2021 11:55	254DCAC2
018 - CERTIDÃO SIMPLIFICADA.pdf	262.553	228.304	Documento do Adm...	16/07/2024 12:57	0017677C
018 - Balanço 2022 registrado - MERAKI.pdf	1.266.694	655.775	Documento do Adm...	29/07/2024 10:56	F2E92337
019 - Balanço 2023 registrado - MERAKI.pdf	1.287.123	656.117	Documento do Adm...	29/07/2024 10:56	6B516B8C
02 - DECLARAÇÃO UNIFICADA.pdf	730.002	693.352	Documento do Adm...	06/01/2025 09:31	037DA435



Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais

UBERABA

CERTIDÃO CÍVEL DE LICENÇA E CONCORDATA NEGATIVA

CERTIFICO que, revendo os registros de distribuição de ação de NATUREZA CÍVEL nesta comarca, até a presente data, nas ações específicas de Concordata Preventiva / Suspensiva, Falência de Empressários, Sociedades Empresariais, Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, Recuperação Extrajudicial, Recuperação Judicial, NADA CONSTA em tramitação contra:

Nome: MERAKI COMERCIO E SERVICOS LTDA

CNPJ: 21.542.057/0001-92

MERAKI COMERCIO E SERVICOS LTDA.(00180)

CNPJ: 21.542.057/0001-92 NIRE: 311020595884 Data: 09/12/2014

Balanco Patrimonial Encerrado em: 31/12/2022

TALALA ASSESSORIA CONTABIL

Diário: 5 Folia: 1

Descrição	Classificação	Exercício Atual
ATIVO		***359.439,91D
Circulante		****95.295,00D
Disponível		****55.560,18D
Numerários em Caixa		****24.621,49D
Caixa (35)	1-1-01-0001	24.621,49D
Banco Conta Movimento		****24.049,67D
Banco Bradesco S/A (833)	1-1-01-02-0003	1.00D
SICOOB (2807)	1-1-01-02-0004	24.048,67D
Aplicações Financeiras		****6.888,94D
Banco Bradesco S/A (840)	1-1-01-03-0003	6.888,94D
Clientes		****14.294,90D
Duplicatas a Receber		****14.294,90D
Clientes (196)	1-1-04-01-0001	14.294,90D
Estoque		****25.440,90D

MERAKI COMERCIO E SERVICOS LTDA.(00186)		TALALA ASSESSORIA CONTABIL	
CNPJ: 21542057000192 NIRE: 31210295886 Data: 09/12/2014		Diário: 6 Folha: 1	
Balanco Patrimonial Encerrado em 31/12/2023			
Descrição	Classificação	Exercício Anual	
ATIVO		***396.881,24D	
Circulante		***122.393,69D	
Disponível		****84.732,92D	
Numerários em Caixa		****77.495,21D	
Caixa (35)	1-1-01-01-0001	77.495,21D	
Banco Conta Movimento		*****1,00D	
Banco Bradesco S/A (333)	1-1-01-02-0003	1,00D	
Aplicações Financeiras		*****7.236,71D	
Banco Bradesco S/A (340)	1-1-01-03-0003	7.236,71D	
Clientes		*****12.220,77D	
Duplicatas a Receber		*****12.220,77D	
Clientes (196)	1-1-04-01-0001	12.220,77D	
Estoques		*****25.440,00D	

(Instrução da CAIS, peça 23, fl. 27)

Nesse aspecto, embora a irregularidade tenha sido constatada, não houve nenhum prejuízo para o Município, sendo desnecessária a aplicação de qualquer sanção. Por outro lado, para os próximos certames, me parece razoável a expedição de recomendação ao Município, para que passe a incluir em seus editais a exigência de comprovação econômico-financeira das licitantes, em observância aos artigos 69 e 70 da Lei n.º 14.133/2021.

II.V. Publicação do recurso administrativo.

De acordo com o contido na petição inicial, o julgamento do Recurso Administrativo não foi publicado no portal da transparência municipal, configurando violação ao princípio da transparência.

Contudo, também neste ponto, a representação da lei de licitações deve ser julgada improcedente. Isso porque, conforme apuração promovida pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (peça 23, fls. 28/31), em análise do processo atinente ao Pregão Eletrônico n.º 278/2024 (SEI n.º 01.05.00024527/2024.91), foi identificado que o recurso administrativo, as contrarrazões apresentadas, os pareceres e as decisões foram disponibilizados e publicados pela Administração:

☐	5257806	Anexo Prazo de RECURSO CONTRARRAZÕES DECISÃO	08/01/2025	08/01/2025
☐	5287203	Recurso J. A. DISTRIBUIDORA	14/01/2025	14/01/2025
☐	5307386	Contrarrrazões MERAKI	14/01/2025	17/01/2025
☐	5307991	Despacho	17/01/2025	17/01/2025
☐	5318700	Despacho	21/01/2025	21/01/2025
☐	5326116	Despacho	22/01/2025	22/01/2025
☐	5347055	Parecer nº 041	23/01/2025	23/01/2025
☐	5350054	Despacho	24/01/2025	24/01/2025
☐	5355902	Ratificação de Decisão de Recurso	24/01/2025	24/01/2025

Não menos importante, a alegação recursal de que a marca PAPI foi contatada a respeito das características de seus produtos, sob a alegação de que não estariam de acordo com o termo de referência, não há elementos de prova de que os produtos não estão aderentes ao termo de referência e, segundo, é de responsabilidade exclusiva da empresa MERAKI COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA - ME a entrega dos produtos conforme o termo de referência e proposta apresentada, inclusive, respondendo com sanções por eventuais descumprimentos contratuais.

Assim, diante do que exposto acima e tendo em vista a apresentação da Autorização de Funcionamento (AFE) válida e ativa, como previsto pelo edital, nosso parecer passa a ser favorável à contrarrazão apresentada pela empresa MERAKI COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA ME., CNPJ 21.542.057/0001-92, de Uberaba-MG que consta em Contrarrrazões MERAKI (5307386).

Cordialmente,

 Documento assinado eletronicamente por **Eloa Lamin da Gama, Educador (a) de Base,**

Considerando o menor preço ofertado a esta municipalidade, e a economicidade a ser observada.

Considerando que os preços arrematados estão abaixo do estimado pela Administração.

Considerando o interesse público, o interesse coletivo sobre o individual, a celeridade processual.

Considerando que não há vícios, nulidades ou anulabilidades que justifiquem acatar os pedidos do recurso e pelos motivos, supramencionados, o pregoeiro nega provimento ao recurso.

CONCLUSÕES

Dado o exposto, solicitamos análise e parecer desta douta Procuradoria, e/ou outros apontamentos que a procuradoria considerar necessários para adequação dos atos aos procedimentos legais, de fpr,a justa e isonômica entre os participantes, bem como visando a proposta mais vantajosa para o Município.

 Documento assinado eletronicamente por **Luiz Carlos Manzato, Diretor (a) de**

Sobre a entrega de documentos para habilitação, aplicável a disposição dos art. 63 e 64 da lei 14.133/2021.

CONCLUSÃO

Feitas as considerações acima, não cabe a esta Procuradoria, através de manifestação/parecer consultivo posicionar, conclusivamente, sobre temas não jurídicos, não sendo dever desta parte fazer ponderações de conveniência de atos da Administração.

Não cabe a esta Procuradoria exame de mérito, oportunidade e conveniência das decisões e opções do administrador, salvo em situações de afronta aos preceitos legais, o que não é o caso, eis que se trata de questão eminentemente técnica.

Motivo, pelo qual, **opina-se pela manutenção da decisão**, eis que a princípio, fora devidamente fundamentada e calçada em posicionamento técnico do órgão competente quanto aos aspectos técnicos de análise dos documentos para habilitação ou inabilitação dos licitantes.

É o Parecer.

Submete-se à consideração superior.

DESPACHO

Processo nº 01.05.00024527/2024.91

Sr. Prefeito,

Tendo em vista a manifestação do Pregoeiro no despacho (5326116) e Equipe Técnica no (5318700), bem como o Parecer (5347055) da Procuradoria-Geral do Município através de seu Núcleo Especializado (Núcleo de Licitações e Contratos), onde opinam por: **NÃO ACATAR o RECURSO ADMINISTRATIVO** (5287203) formulado pela empresa **J. A. DISTRIBUIDORA LTDA - CNPJ: 51.485.752/0001-20;** e **ACATAR a CONTRARRAZÃO ADMINISTRATIVA** (5307386), formulada pela empresa **MERAKI COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA ME - CNPJ: 21.542.057/0001-92;** ao Edital de **PREGÃO ELETRÔNICO N.º 278/2024-PM**, encaminhamos a Vossa Senhoria para a devida decisão.

III. VOTO

Diante do exposto, VOTO pela parcial procedência desta Representação da Lei de Licitações, em face da ausência de exigência de documentação referente à qualificação econômico-financeira das licitantes, com a consequente expedição de recomendação ao Município de Maringá, para que passe a incluir em seus editais licitatórios a exigência de comprovação econômico-financeira das licitantes, em observância aos artigos 69 e 70 da Lei n.º 14.133/2021.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para os devidos registros, conforme previsão do art. 175-L, inciso I, do Regimento Interno[13].

Após, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno[14], fica desde já autorizado o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento, em observância ao art. 168, inciso VII, da norma regimental[15].

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - Julgar PROCEDENTE EM PARTE esta Representação da Lei de Licitações, em face da ausência de exigência de documentação referente à qualificação econômico-financeira das licitantes, com a consequente expedição de recomendação ao Município de Maringá, para que passe a incluir em seus editais licitatórios a exigência de comprovação econômico-financeira das licitantes, em observância aos artigos 69 e 70 da Lei nº 14.133/2021;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para os devidos registros, conforme previsão do art. 175-L, inciso I, do Regimento Interno[16];

III – determinar com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno[17], o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento, em observância ao art. 168, inciso VII, da norma regimental[18]. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Art. 5º Não é exigida AFE dos seguintes estabelecimentos ou empresas:

I - que exercem o comércio varejista de produtos para saúde de uso leigo;

II - filiais que exercem exclusivamente atividades administrativas, sem armazenamento, desde que a matriz possua AFE;

III – que realizam o comércio varejista de cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes e saneantes;

IV - que exercem exclusivamente atividades de fabricação, distribuição, armazenamento, embalagem, exportação, fracionamento, transporte ou importação, de matérias-primas, componentes e insumos não sujeitos a controle especial, que são destinados à fabricação de produtos para saúde, cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes e saneantes; e V – que realizam exclusivamente a instalação, manutenção e assistência técnica de equipamentos para saúde.

2. Art. 34. Os produtos dos seguintes grupos estão sujeitos ao procedimento de registro:

I - bronzeador;

II - gel antisséptico para as mãos;
III - produto para alisar os cabelos;
IV - produto para alisar e tingir os cabelos;
V - produto para ondular os cabelos;
VI - protetor solar;
VII - protetor solar infantil;
VIII - repelente de insetos; e
IX - repelente de insetos infantil.

3. Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

4. Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

5. Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:

[...]

III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

6. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/setorregulado/regulizacao/saneantes/informes/informe-tecnico-saneantes-ndeg-20-comercializacao-de-produtos-saneantes-de-uso-profissional-ou-para-empresas-especializadas>. Acesso em: 29 set. 2025. Grifou-se.

7. Art. 3º Para efeito desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

[...]

XVIII - produtos Grau 2: são produtos de higiene pessoal, cosméticos e perfumes cuja formulação cumpre com a definição adotada no inciso XVI deste artigo e que possuem indicações específicas, cujas características exigem comprovação de segurança e/ou eficácia, bem como informações e cuidados, modo e restrições de uso, conforme mencionado na lista indicativa "LISTA DE GRUPOS DE PRODUTOS DE GRAU 2" estabelecida no item "II" do Anexo I.

[...]

Anexo I

Classificação de produtos de higiene pessoal, cosméticos e perfumes

1. Os critérios para esta classificação foram definidos em função da probabilidade de ocorrência de efeitos não desejados devido ao uso inadequado do produto, sua formulação, finalidade de uso, áreas do corpo a que se destinam e cuidados a serem observados quando de sua utilização.

2. As exceções mencionadas no item I) LISTA DE GRUPOS DE PRODUTOS DE GRAU 1º caracterizam os produtos de Grau 2.

[...]

II. LISTA DE GRUPOS DE PRODUTOS DE GRAU 2

[...]

52. Sabonete infantil.

[...]

62. Xampu infantil.

8. Art. 3º A AFE é exigida de cada empresa que realiza as atividades de armazenamento, distribuição, embalagem, expedição, exportação, extração, fabricação, fracionamento, importação, produção, purificação, reembalagem, síntese, transformação e transporte de medicamentos e insumos farmacêuticos destinados a uso humano, cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes saneantes e envase ou enchimento de gases medicinais.

Parágrafo único. A AFE é exigida de cada estabelecimento que realiza as atividades descritas no caput com produtos para saúde.

9. Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

IV - deixar de entregar a documentação exigida para o certame;

10. Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

[...]

§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.

11. Vide Acórdão n.º 430/25 - Tribunal Pleno, autos n.º 80999/24.

12. Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:

[...]

III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

13. Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:

I - manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;

14. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

15. Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

16. Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:

I - manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;

17. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

18. Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

PROCESSO Nº: 161652/25

ASSUNTO: CONSULTA

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IVAIPORÃ

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE IVAIPORÃ

RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
ACÓRDÃO Nº 3004/25 - TRIBUNAL PLENO

Consulta. Município de Ivaiporã. Impedimentos legais à contratação. Empresas cujo quadro societário seja composto por autoridades municipais ou seus parentes em linha reta e sua participação em leilões de bens públicos. Aplicação do art. 14, IV, da Lei nº 14.133/2021. Resposta conforme a instrução técnica.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada por LUIZ CARLOS GIL, prefeito do MUNICÍPIO DE IVAIPORÃ, em que solicita o posicionamento deste Tribunal sobre as seguintes questões (peça 3):

1. Na hipótese de determinado bem ou serviço, cujas características ou natureza, demonstre ser inviável a contratação de interessados cujo domicílio seja em localidade diversa, sendo da maior vantajosidade, a contratação de fornecedores ou prestadores locais. Suponha-se ainda que, os eventuais potenciais fornecedores ou prestadores locais, não atendam as exigências de qualidade, limpeza e higiene, em seus serviços ou produtos. Diante de tal cenário, é possível a participação em procedimentos licitatórios, ou contratação direta de potenciais fornecedores ou prestadores de serviço (com reconhecida qualidade atestada pelo mercado e consumidores locais), cujo quadro societário tenha autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários), ou ainda, que parentes destas autoridades em linha reta sejam integrantes dos quadros societários?

2. Na hipótese da Municipalidade venha a ter interesse em alienar bens imóveis desafetados, poderiam oferecer lances e arrematar bens parentes das autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários)?

3. Na hipótese de, após realizar diversos leilões para alienar o mesmo objeto, os mesmos venha[m] a restar desertos, e, havendo lei municipal autorizadora de venda direta de tais bens, e, após eventual chamada pública de interessados restar igualmente deserta, poderiam estes serem alienados diretamente, a parente das autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários)?

O expediente veio acompanhado de parecer jurídico (peça 04), norteando os fatos em discussão.

Em fase de juízo de admissibilidade, recebi a presente Consulta e encaminhei os autos à Escola de Gestão Pública (EGP) para a juntada de informação sobre a existência de prejulgado ou decisões reiteradas sobre o tema da Consulta (Despacho n. 425/25-GCMRMS, peça 06). Por meio do setor de Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB), foram indicadas as decisões encontradas nesta Corte sobre o tema (Informação n. 45/25, peça 08).

A Coordenaria Geral de Fiscalização informou, por meio do Despacho n. 631/25-CGF (peça 11), sobre a possibilidade de impactos na área de fiscalização em razão da resposta à presente Consulta.

Encaminhados os autos à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS), a unidade se manifestou, conforme a Instrução n. 110/25 (peça 12), de forma negativa, pois a hipótese viola o art. 14, IV, da Lei n. 14.133/21.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n. 219/25 (peça 13), da lavra do Procurador-Geral Gabriel Guy Léger, acompanhou a proposta da instrução, destacando as hipóteses de impedimentos contidos no inciso IV do art. 14 da Lei n. 14.133/21.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Ratifico o recebimento da Consulta. Foram atendidos os requisitos dos arts. 38 e 39 da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como do art. 311 do Regimento Interno, pois foi apresentada por autoridade legítima, com quesitos objetivos e dúvidas em tese sobre normas de competência do Tribunal e acompanhada de parecer jurídico da entidade consulente.

O primeiro quesito trata da possibilidade de contratar empresas ou prestadores de serviços cujo quadro societário seja composto por autoridades municipais — como prefeito, vice-prefeito, vereadores e secretários — ou seus parentes em linha reta, os quais atuem na contratação, fiscalização ou gestão contratual.

A unidade técnica concluiu que a vedação prevista no art. 14, inciso IV, da Lei n. 14.133/2021 é expressa e impede a participação, em licitações ou contratos, de pessoas com vínculos ou parentesco até o terceiro grau com agentes públicos envolvidos no processo, justamente para evitar conflitos de interesse, uso de informações privilegiadas e violação aos princípios da moralidade, impessoalidade e integridade.

Ainda que se argumente sobre a eventual inviabilidade de contratação de fornecedores de outras localidades e sobre a suposta vantajosidade da contratação de prestadores locais, essa justificativa, por si só, não afasta a aplicação da norma legal. No caso analisado, a formulação da questão é genérica e abstrata, utilizando expressões vagas como "características ou natureza de determinado bem ou serviço" ou "prestadores locais que não atenderiam às exigências de qualidade", sem apresentar exatamente qual a hipótese excepcional à vedação.

Entretanto, a Instrução Técnica e o Ministério Público de Contas, no âmbito do Processo de Consulta n. 854085/24, admitem que o art. 14, IV, pode comportar exceções estritamente justificadas. Para tanto, exige-se: (a) justificativa técnica e documental da excepcionalidade; (b) comprovação de que os preços praticados são compatíveis com os de mercado; e (c) adoção, pelo controle interno, de mecanismos de transparência que assegurem a lisura da contratação e da execução contratual.

Esse entendimento se alinha à jurisprudência do TCE-PR, que já reconheceu, em ao menos duas ocasiões (Acórdãos n. 2.787/22-TP e 2.146/18-TP), a possibilidade de contratação por inexistência de licitação quando a única empresa apta a prestar o serviço na localidade pertence a agente político municipal, desde que observados os requisitos anteriormente explicitados.

O Ministério Público de Contas também destacou o precedente do STF (RE 910.552/MG) que reconhece a constitucionalidade de normas municipais que proíbem a participação em licitações ou contratações de agentes públicos e seus parentes até o terceiro grau. O impedimento, segundo o STF, deve considerar o poder de influência do agente sobre o resultado do certame e a potencialidade de conflito de interesses.

Sobre a possibilidade de flexibilização, é preciso distinguir duas situações: (i) contratações em que o único licitante possui, em seu quadro societário, autoridades municipais legalmente impedidas de participar; e (ii) contratações de natureza essencial, que extrapolam o poder discricionário da autoridade municipal responsável.

Explica-se: há serviços públicos os quais o município, por força da repartição constitucional de competências, tem a obrigação inafastável de prestar, como a

atenção básica à saúde. Nesse caso, o atendimento à população não se submete à discricionariedade administrativa, pois não cabe ao gestor escolher se prestará ou não o serviço.

Em contrapartida, existem contratações que decorrem de ato discricionário do gestor quanto à conveniência de sua realização, como, por exemplo, a montagem de palco para um evento cultural. Embora a promoção da cultura seja dever do município, há diversas formas de cumpri-lo que não dependem necessariamente da contratação de uma apresentação musical. Nesses casos, o serviço não se qualifica como essencial, e não é possível afastar a dúvida se a decisão de contratar decorreu do interesse público ou da expectativa de beneficiar empresa da qual o próprio gestor seja sócio. Assim, a resposta ao primeiro quesito é, em regra, negativa, em razão da vedação expressa do art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021. Somente em hipóteses excepcionais, quando a ausência da contratação implicar lesão direta aos direitos dos municípios, desde que haja justificativa técnica devidamente documentada e se comprove, de forma incontestável, a inexistência de alternativa viável, assegurando-se a lisura, a transparência e a compatibilidade dos preços, é que se admite eventual flexibilização. Situação excepcional, conforme se defende acima, pode ser bem exemplificada no Acórdão n. 2.787/22-TP, no qual se discutia a possibilidade de o município proceder a contratação, mediante inexistência de licitação, da única empresa de fornecimento de combustível instalada em seu território, ainda que tivesse como sócio agente político municipal. A resposta desta Corte de Contas foi no sentido de que é possível sob as seguintes condições:

- a) que reste comprovado no processo de contratação que o preço contratado seja o praticado no mercado;
- b) que fique demonstrado por meio documental, inclusive com memória de cálculos, a superioridade dos custos com o abastecimento na outra localidade, e a inviabilidade de formas alternativas de abastecimento em cidades limítrofes dos veículos e maquinários do Município;
- c) que a unidade de controle interno da Municipalidade adote salvaguardas adicionais a fim de garantir a economicidade, a regularidade e a transparência na fase de execução contratual.

Quanto ao segundo questionamento, o Ministério Público de Contas acompanha o entendimento da unidade técnica de que as vedações do art. 14, IV, da Lei n. 14.133/21 também se aplicam aos leilões, definidos como modalidade de licitação para alienação de bens.

A unidade técnica cita, ainda, Marçal Justen Filho[1], segundo o qual:

[...] o impedimento consiste no afastamento preventivo daquele que, por vínculos pessoais com a situação concreta, poderia obter benefício especial e incompatível com o princípio da isonomia. O impedimento abrange aqueles que, dada a situação específica em que se encontram, teriam condições (teoricamente) de frustrar a competitividade, produzindo benefícios indevidos e reprováveis para si ou terceiro (JUSTEN FILHO, 2010, p. 163).

Nesse sentido, entendo que é vedada a participação, como licitantes, de cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau de agentes públicos com função decisória no procedimento, como leiloeiros e avaliadores. A restrição tem fundamento nos princípios da moralidade e da impessoalidade, visando evitar favorecimentos e desequilíbrios decorrentes de relações pessoais e possível acesso a informações privilegiadas.

Dessa forma, a resposta ao segundo quesito é negativa: parentes de autoridades municipais não podem oferecer lances ou arrematar bens em leilões promovidos pelo Município.

Na mesma linha, a unidade técnica e o Ministério Público de Contas entendem que as vedações do art. 14, IV, da Lei n. 14.133/21 se aplicam integralmente aos procedimentos de leilão, impedindo a participação e a alienação de bens a competidores enquadrados nessas hipóteses, inclusive em casos de leilões desertos. A proibição tem natureza preventiva, visando evitar conflitos de interesse, favorecimentos indevidos e enriquecimento ilícito, com fundamento nos princípios da moralidade e da isonomia.

Assim, entendo que a resposta ao terceiro quesito também é negativa: não é permitida a alienação direta a parentes de autoridades municipais, mesmo após o insucesso de leilões anteriores.

3 VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento da presente Consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Pergunta 1:

Na hipótese de determinado bem ou serviço, cujas características ou natureza, demonstre ser inviável a contratação de interessados cujo domicílio seja em localidade diversa, sendo da maior vantajosidade, a contratação de fornecedores ou prestadores locais. Suponha-se ainda que, os eventuais potenciais fornecedores ou prestadores locais, não atendam as exigências de qualidade, limpeza e higiene, em seus serviços ou produtos. Diante de tal cenário, é possível a participação em procedimentos licitatórios, ou contratação direta de potenciais fornecedores ou prestadores de serviço (com reconhecida qualidade atestada pelo mercado e consumidores locais), cujo quadro societário tenha autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários), ou ainda, que parentes destas autoridades em linha reta sejam integrantes dos quadros societários?

Resposta: Não. A contratação de empresas cujos sócios sejam autoridades municipais ou parentes em linha reta é, em regra, vedada pelo art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021, ainda que se trate de fornecedores locais reconhecidos. Exceções somente são admitidas quando demonstradas, de forma objetiva, a indispensabilidade da contratação para o cumprimento de obrigações constitucionais do município, a essencialidade do bem ou serviço, cuja falta gere prejuízo direto aos direitos dos municípios, e a inexistência de alternativa viável, mediante justificativa técnica, compatibilidade de preços e adoção de mecanismos de transparência que assegurem a lisura do procedimento.

Pergunta 2:

Na hipótese da Municipalidade venha a ter interesse em alienar bens imóveis desafetados, poderiam oferecer lances e arrematar bens parentes das autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários)?

Resposta: Não. Parentes de autoridades municipais (prefeito, vice-prefeito, vereadores ou secretários) não podem oferecer lances nem arrematar bens em procedimentos de leilão promovidos pelo município, conforme vedação do art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021. A restrição se aplica integralmente aos leilões, por se tratar de modalidade de licitação, e visa prevenir conflitos de interesse, favorecimentos e violações aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

Pergunta 3:

Na hipótese de, após realizar diversos leilões para alienar o mesmo objeto, os mesmos venham a restar desertos, e, havendo lei municipal autorizadora de venda direta de tais bens, e, após eventual chamada pública de interessados restar igualmente deserta, poderiam estes serem alienados diretamente, a parente das autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários)?

Resposta: Não. Ainda que esgotadas as tentativas de leilão e chamada pública, e havendo lei municipal autorizando a venda direta, a alienação de bens a parentes de autoridades municipais continua vedada pelo art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021. A norma tem caráter preventivo e busca evitar conflitos de interesse, favorecimentos indevidos e violação aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, sendo inaplicável qualquer exceção nesse contexto.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência e à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, ficando desde logo autorizado o posterior encerramento do feito e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I – CONHECER a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Pergunta 1:

Na hipótese de determinado bem ou serviço, cujas características ou natureza, demonstre ser inviável a contratação de interessados cujo domicílio seja em localidade diversa, sendo da maior vantajosidade, a contratação de fornecedores ou prestadores locais. Suponha-se ainda que, os eventuais potenciais fornecedores ou prestadores locais, não atendam as exigências de qualidade, limpeza e higiene, em seus serviços ou produtos. Diante de tal cenário, é possível a participação em procedimentos licitatórios, ou contratação direta de potenciais fornecedores ou prestadores de serviço (com reconhecida qualidade atestada pelo mercado e consumidores locais), cujo quadro societário tenha autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários), ou ainda, que parentes destas autoridades em linha reta sejam integrantes dos quadros societários?

Resposta: Não. A contratação de empresas cujos sócios sejam autoridades municipais ou parentes em linha reta é, em regra, vedada pelo art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021, ainda que se trate de fornecedores locais reconhecidos. Exceções somente são admitidas quando demonstradas, de forma objetiva, a indispensabilidade da contratação para o cumprimento de obrigações constitucionais do município, a essencialidade do bem ou serviço, cuja falta gere prejuízo direto aos direitos dos municípios, e a inexistência de alternativa viável, mediante justificativa técnica, compatibilidade de preços e adoção de mecanismos de transparência que assegurem a lisura do procedimento.

Pergunta 2:

Na hipótese da Municipalidade venha a ter interesse em alienar bens imóveis desafetados, poderiam oferecer lances e arrematar bens parentes das autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários)?

Resposta: Não. Parentes de autoridades municipais (prefeito, vice-prefeito, vereadores ou secretários) não podem oferecer lances nem arrematar bens em procedimentos de leilão promovidos pelo município, conforme vedação do art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021. A restrição se aplica integralmente aos leilões, por se tratar de modalidade de licitação, e visa prevenir conflitos de interesse, favorecimentos e violações aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

Pergunta 3:

Na hipótese de, após realizar diversos leilões para alienar o mesmo objeto, os mesmos venham a restar desertos, e, havendo lei municipal autorizadora de venda direta de tais bens, e, após eventual chamada pública de interessados restar igualmente deserta, poderiam estes serem alienados diretamente, a parente das autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores ou Secretários)?

Resposta: Não. Ainda que esgotadas as tentativas de leilão e chamada pública, e havendo lei municipal autorizando a venda direta, a alienação de bens a parentes de autoridades municipais continua vedada pelo art. 14, IV, da Lei n. 14.133/2021. A norma tem caráter preventivo e busca evitar conflitos de interesse, favorecimentos indevidos e violação aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, sendo inaplicável qualquer exceção nesse contexto.

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência e à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, o encerramento do feito e o arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010.

PROCESSO Nº:-187984/24

ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES ENTIDADE:-COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ

INTERESSADO:-CLAUDIO STABILE, COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ, VIGILANTES DA GESTÃO PÚBLICA, WILSON BLEY LIPSKI

ADVOGADO / PROCURADOR-ANDRE LUIZ SCUSSIATO FARIAS, MARCUS VENÍCIO CAVASSIN, MOEMA REFFO SUCKOW, RAFAEL STEC TOLEDO, RAPHAEL MARCONDES KARAN

RELATOR:-CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 3008/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei de Licitações. Extinção do processo sem julgamento de mérito

por perda superveniente do objeto.

I – RELATÓRIO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de suspensão cautelar, apresentada pela organização não governamental VIGILANTES DA GESTÃO PÚBLICA. A entidade alega a existência de supostas irregularidades no Edital n. 62/2024, publicado pela COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ (SANEPAR).

O edital tinha como objeto a contratação de serviços para coleta, transporte, pesagem e destinação final de resíduos classe IIA – Lodo, provenientes de Estações de Tratamento e Estações Elevatórias de Esgoto na área da Gerência Regional de Toledo (GRTO). Os valores máximos estipulados foram de R\$ 5.194.413,84 para o Lote 1 e de R\$ 1.754.458,86 para o Lote 2.

A representante sustenta que houve descumprimento da regra de parcelamento do objeto, pois os serviços foram aglutinados em um único lote, o que prejudicaria a competitividade, pois inviabilizaria que empresas especializadas em apenas uma das etapas participassem da licitação.

Alegou, ainda, que essa configuração viola princípios fundamentais da Administração Pública, como a vinculação ao instrumento convocatório, a economicidade e eficiência, o julgamento objetivo e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Em exame preliminar, por meio de Despacho n. 475/24 (peça 11) recebi a presente representação. Concedi prazo de 48 horas à representada para que apresentasse manifestação prévia a respeito do pedido cautelar, visto que a representante não comprovou a inexistência de motivação técnica.

Em sua manifestação a SANEPAR (peça 14) informou a suspensão da Licitação n.º 62/2024, pela própria Companhia, para fins de revisão da contratação, conforme divulgação no site institucional (peça 18), contudo, sem maiores justificativas.

Em seguida, apresentou razões de contraditório (peça 23), reiterando que a licitação fora suspensa em 25/03/2024 - e posteriormente revogada em 02/05/2024, nos termos da peça 28 - defendendo que não houve irregularidade, pois os serviços são interligados e dependem da execução conjunta para garantir eficiência. Segundo a empresa, a fragmentação dos contratos poderia gerar dificuldades operacionais e aumento de custos, sendo a escolha pelo lote único fundamentada tecnicamente e não configurando irregularidade na licitação.

Ponderou que, se os serviços fossem realizados por empresas diferentes, haveria o risco de descompasso na execução dos contratos, atrasos nos serviços ou mesmo a inviabilidade da prestação das atividades, pois um serviço depende do outro. Consequentemente, estaria comprometida a eficiência do próprio sistema de tratamento, assim como o provável descumprimento das exigências legais e ambientais, passando a Companhia a estar sujeita a multas aplicadas pelos órgãos de controle.

Ao analisar os argumentos apresentados, determinei nova intimação da Companhia para elucidar pontos não tratados suficientemente em sua manifestação, especialmente a aparente contradição em defender a unicidade da contratação, mas dividir em etapas a atividade de mensuração e pagamento do serviço.

O ente se posicionou (peça 45) requerendo a concessão de prazo para apresentar manifestação e estudo para comprovar a inexistência de contradição em sua argumentação inicial. No Despacho n. 186/25 (peça 50), deferi o pedido.

Na peça 54 apresentou manifestação complementar, esclarecendo que não há contradição no fato do objeto ser unificado, mas com pagamento em duas fases. Esclareceu que a remuneração da contratada se daria pelo transporte, que poderá variar conforme a distância e a quantidade de resíduos transportados, e pela destinação final ambientalmente correta dos resíduos. Que esta divisão oportuniza melhor fiscalização e controle ante as especificidades do objeto licitado.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, na Instrução n. 214/25 (peça 60), opinou pela improcedência desta Representação.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n. 415/25, da lavra da Procuradora Juliana Sternadt Reiner (peça 61), opinou pela extinção do feito sem resolução do mérito, por perda superveniente do objeto e, subsidiariamente, no mérito, pela improcedência da presente Representação.

Os autos vieram conclusos.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Primeiramente, sobre a alegada perda superveniente do objeto, alinho-me ao posicionamento do Tribunal de Contas da União, que já consolidou o entendimento de que a análise de irregularidades pode evitar que falhas sejam repetidas em novos procedimentos licitatórios. Logo, a simples revogação do Edital, não inviabiliza o exame de mérito.

Com relação à suposta aglutinação de serviços, a Representante sustenta que os serviços deveriam ter sido parcelados em lotes distintos, ampliando a concorrência e garantindo maior eficiência ao processo.

A legislação vigente estabelece a preferência pelo parcelamento, mas somente quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. Tanto a Lei n. 14.133/2021 quanto a Lei n. 13.303/2016 (Lei das Estatais) reforçam essa diretriz. O Acórdão n. 931/20-TP, no Processo de Consulta n. 673167/19, também destaca que a aglutinação pode ocorrer mediante justificativa técnica adequada.

A SANEPAR apresentou um parecer técnico da Gerência de Desenvolvimento Operacional (GDOP), esclarecendo que o serviço de destinação do lodo envolve etapas interligadas, sendo necessário que um único contratado realize a coleta, pesagem, transporte e destinação final.

Ponderou que a destinação principal do lodo de esgoto ocorre em aterros sanitários, exigindo logística complexa, o que inviabiliza a contratação fragmentada para a prestação do serviço. Consignou que a opção pelo modelo escolhido garante maior previsibilidade de custos, controle operacional e transparência, sem prejuízo à competitividade.

Explicou que a efetivação de tratamento de esgoto sanitário que garanta despoluição ambiental exige o adequado tratamento e destinação final de seus resíduos. Por força desse cenário é que os sistemas operados pela Sanepar demandam a contratação de serviços de coleta/carregamento e transporte até o destino de modo unificado.

Complementarmente, elucidou que a promoção de processo licitatório que possui objeto unificado, mas constituído de fases para a atividade de mensuração e pagamento do serviço é o mais adequado à Administração, sem que isso caracterize qualquer irregularidade, pois é mais efetivo para a fiscalização e vantajoso ao erário

a contratação dos serviços em conjunto, com a remuneração da contratada por etapas e por aquilo que comprovadamente execute.

Diante da fundamentação e documentação apresentada, me parece adequada a justificativa técnica para a contratação dos serviços em lote único e fiscalização em fases, e diante da revogação da licitação para adequação dos elementos de contratação, entendo pela improcedência da presente representação. Contudo, entendendo pertinente, em caso de abertura de nova licitação com este mesmo objeto, que a Sanepar comunique que realizará novo certame por meio de petição neste processo em até 05 (cinco) dias a contar da publicação do edital.

Ante o exposto, VOTO pela improcedência da presente Representação da Lei de Licitações e determino que, em caso de eventual nova publicação de edital com o mesmo objeto, a Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR) comunique este Tribunal de Contas no prazo de até cinco (05) dias, contados da data de publicação do novo edital.

Pelo encaminhamento do feito à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para que, após o trânsito em julgado desta decisão, providencie as anotações pertinentes, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações, com pedido de suspensão cautelar, apresentada pela organização não governamental VIGILANTES DA GESTÃO PÚBLICA[1], tendo em vista supostas irregularidades no edital da Licitação Eletrônica n.º 62/2024 publicado pela Companhia de Saneamento do Paraná (Sanepar)[2], cujo objeto era “a contratação de serviços para coleta, transporte, pesagem e destinação final de resíduos classe IIA – Lodo, provenientes de Estações de Tratamento e Estações Elevatórias de Esgoto na área da Gerência Regional de Toledo (GRTO)”.

O ilustre Relator, Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva, vota pela improcedência do feito, com expedição de determinação para a Representada Sanepar, em caso de eventual nova publicação de edital com o mesmo objeto, comunicar este Tribunal de Contas, no prazo de até 5 (cinco) dias.

Com a devida vênia aos fundamentos trazidos, divirjo da proposta apresentada pelo Relator, com fundamento no que passo a expor.

Ainda que a Representada tenha publicado um aviso de revogação da tratada Licitação Eletrônica n.º 62/2024, em 26/05/2025, “devido a necessidade de adequação dos elementos da contratação”[3], o nobre Relator entendeu pela análise do mérito, de modo que, em meu entendimento, houve a perda superveniente do objeto em decorrência da revogação. Desse modo, em contraponto, compreendo que o caso em análise deve ser resolvido com o encerramento do feito, uma vez que o edital do certame foi revogado.

Isso porque, evidentemente, a irregularidade apontada na petição inicial deixou de existir, o que caracteriza a perda superveniente do objeto e dispensa a análise do mérito da presente Representação da Lei de Licitações. Nessa senda, há inúmeros precedentes análogos desta Corte de Contas que reforçam essa orientação:

REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES. ADMISSIBILIDADE. POSTERIOR RETIFICAÇÃO DO EDITAL. PARECERES UNIFORMES. PERDA DO OBJETO E ARQUIVAMENTO.[4]

REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE INSTRUMENTOS MUSICAIS E UNIFORMES PARA A BANDA MUNICIPAL. NOVO EDITAL. ALTERAÇÃO DAS CLÁUSULAS QUESTIONADAS. PERDA DO OBJETO. ENCERRAMENTO.[5]

REPRESENTAÇÃO DA LEI N.º 8.666/1993. MUNICÍPIO DE FLORESTÓPOLIS. ALTERAÇÕES NO EDITAL, ATENDENDO ÀS DEMANDAS DA REPRESENTANTE. PERDA DE OBJETO. ARQUIVAMENTO.[6]

REPRESENTAÇÃO. LEI N.º 8.666/1993. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO. OPERAÇÃO E GESTÃO DO SISTEMA DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. INSURGÊNCIA QUANTO À EXIGÊNCIA DE AO MENOS UM ATESTADO E DE PRÉVIA EXECUÇÃO DO OBJETO LICITADO. EXIGÊNCIA REGULAR. IMPROCEDÊNCIA. INSURGÊNCIA QUANTO À EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA COM A FERRAMENTA PIX. EXIGÊNCIA SUPRIMIDA POR RETIFICAÇÃO DO EDITAL. PERDA DE OBJETO. ENCERRAMENTO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.[7]

REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES. CHAMADA PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE DE CREDENCIAMENTO DE NOVOS INTERESSADOS EM RAZÃO DA FIXAÇÃO DE DATA LIMITE PARA O RESPECTIVO CADASTRO. RETIFICAÇÃO DO EDITAL PROMOVIDA PELO MUNICÍPIO. PELA PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO, CONFORME PARECER MINISTERIAL.[8]

REPRESENTAÇÃO DA LEI N.º 8.666/93. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PEDIDO CAUTELAR DE SUSPENSÃO DO CERTAME DEFERIDO. POSTERIOR RETIFICAÇÃO DO EDITAL. PERDA DO OBJETO. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.[9]

Diante do exposto, data venia, divirjo do douto Relator e voto pelo ENCERRAMENTO, sem análise de mérito, da presente Representação da Lei de Licitações, em razão da perda superveniente do objeto.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por maioria absoluta, em:

ENCERRAR, sem análise de mérito, a presente Representação da Lei de Licitações, em razão da perda superveniente do objeto.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO (voto vencedor) e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido), apresentou voto pela improcedência com determinação.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOEPPER LINHARES

Presidente

1. REPRESENTANTE.

2. Representado(a).
3. Peça 33.
4. Acórdão n.º 1859/24 do Tribunal do Pleno.
5. Acórdão n.º 4504/24 do Tribunal do Pleno.
6. Acórdão n.º 2679/19 do Tribunal do Pleno.
7. Acórdão n.º 1271/22 do Tribunal do Pleno.
8. Acórdão n.º 3109/24 do Tribunal do Pleno.
9. Acórdão n.º 2933/22 do Tribunal do Pleno.

PROCESSO Nº:-164235/22

ASSUNTO:-PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

ENTIDADE:-ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO:-ADEMAR LUIZ TRAIANO, ALEXANDRE MARANHÃO KHURY
RELATOR:-CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
ACÓRDÃO Nº 3019/25 - TRIBUNAL PLENO

Prestação de Contas. Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Exercício de 2021. Cargos em comissão na estrutura administrativa sem atribuição de chefia, direção ou assessoramento. Pagamento de despesa com veículos oficiais por meio de ressarcimento. Inadequação. Regularidade com ressalvas. Recomendação à ALEP que estude a possibilidade de ampliar o objeto de suas licitações para locação de veículos, a fim de incluir também os veículos destinados ao atendimento das necessidades dos gabinetes dos parlamentares. Acompanhamento do cumprimento da decisão proferida na ADI 4814 deve ser realizado por instância técnica ordinária, que dispõe de meios e expertise para monitorar a implementação progressiva das determinações judiciais de forma articulada, coerente e tempestiva. Cientificação à 3ª Inspeção de Controle Externo, unidade técnica responsável pela fiscalização de rotina da Assembleia Legislativa, para promoção no âmbito de suas atribuições institucionais da inserção das referidas questões em seu plano de ação e, se for o caso, à proposição das medidas fiscalizatórias ou processuais cabíveis, com a devida delimitação de objeto e apuração de responsabilidade.

I - RELATÓRIO VOTO VENCIDO EM PARTE (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Trata-se de Prestação de Contas Anual da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ (ALEP), relativa ao exercício de 2021, de responsabilidade de seu presidente, deputado estadual Ademar Luiz Traiano.

A 1ª Inspeção de Controle Externo (1ª ICE) informou, por meio de Relatório de Fiscalização (peça 25), que não identificou achados que demandassem contraditório do gestor, concluindo pela regularidade das contas. Na sequência, a Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE), em primeira análise, por meio da Instrução n. 409/22 (peça 26), também concluiu pela regularidade das contas.

A CGE pontuou que a entidade não teve desempenho satisfatório nas metas físicas, mas considerou plausíveis as justificativas apresentadas. Afirmou também que os dados emitidos pela contabilidade foram convergentes com os dados enviados ao Sistema Estadual de Informações (SEI/CED) e que o relatório do Controle Interno concluiu pela regularidade. Assim, opinou pela regularidade.

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, por meio do Parecer n. 179/22 (peça 27), de autoria da Procuradora-Geral Valéria Borba, pontuou que o Acórdão n. 320/22-STP, que julgou as contas da ALEP do exercício de 2020, aprovou-as com ressalva aos serviços de locação de veículos, com a recomendação de ampliação do objeto das licitações para esse fim para que incluam os veículos que atendem aos parlamentares que, até aquele momento, eram pagos por meio de ressarcimento. A Procuradoria afirmou que não há evidências nos autos que indiquem a adoção de medidas para o cumprimento da recomendação.

O MPC destacou, ainda, o constante desequilíbrio entre cargos comissionados e efetivos na área administrativa da Assembleia, situação registrada no Relatório de Fiscalização da 6ª ICE (Processo n. 18388-0/21), referente ao exercício de 2020. Naquele momento, foram contabilizados 4 servidores efetivos e 224 comissionados em funções administrativas, o que configuraria afronta ao art. 37, II e V, da Constituição Federal.

Além disso, o Acórdão n. 826/2020 (Processo n. 19072-7/19), relativo à prestação de contas do exercício de 2018, conteve determinação à ALEP para que elaborasse plano de ação para corrigir a desproporção entre efetivos e comissionados.

O parecer da peça 27 concluiu pela regularidade com ressalva, mantendo-se a recomendação relativa à locação de veículos do Acórdão n. 320/22-STP, sem apontar o descumprimento do dever de elaborar plano de ação para corrigir a desproporção entre efetivos e comissionados, já que a ALEP ainda tinha, na data do parecer, prazo concedido pelo TCE-PR para promover a solução.

Por meio do Despacho n. 196/23 (peça 29), solicitei informações à ALEP sobre os cargos comissionados do ano de 2021, tais como, a lei de criação de cada cargo, remuneração, marco legal da criação de todos os cargos em comissão vigentes, dentre outras. Foi estabelecido sigilo sobre as informações apresentadas.

A ALEP trouxe aos autos as informações solicitadas (peças 33-37) e encaminhou arquivos via e-mail.

Considerando a necessidade de formalização dos documentos, proferi o Despacho n. 745/23 (peça 38), determinando sua juntada aos do conteúdo recebido via e-mail, o que foi atendido, conforme a peça 43.

Por meio do Despacho n. 1.673/2023 (peça 44), solicitei informações específicas sobre os servidores lotados na Diretoria de Comunicação, na Secretaria Geral da Presidência, na Diretoria de Tecnologia da Informação e na Controladoria-Geral, que foram prestadas pela ALEP às peças 48 a 73.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO EM PARTE (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Acolho a Instrução n. 409/22 da CGE com relação à tempestividade e aos registros contábeis, que estão em conformidade com as normas da contabilidade pública.

Assim, acompanhando o parecer do MPC, concluo pelo julgamento das contas regulares com ressalvas, nos termos a seguir.

As contas ficam ressalvadas nos termos do parecer ministerial em razão da ausência de licitação para a locação de veículos para os parlamentares.

Além disso, o ponto específico com relação aos servidores da ALEP vem sendo apontado por este Tribunal há anos e permanece sem resolução.

A esse respeito, abordarei a seguir dois aspectos constatados no que se refere ao pessoal da ALEP: (1) desproporção de cargos comissionados em relação aos efetivos; e (2) cargos sem lei de criação.

Sobre a questão da desproporção dos comissionados em relação aos efetivos, desde 2011, há recomendações desta Corte, conforme compilado a seguir:

1. Prestação de Contas 2011 – Processo n. 189227/12

Acórdão n. 874/2014 – Pleno

Relator: Ivan Lelis Bonilha

Voto: pela imposição de ressalva com recomendação para o atendimento da exigência de proporcionalidade entre cargos efetivos e comissionados;

2. Prestação de Contas 2013 – Processo n. 286963/14

Acórdão n. 3.262/15 – Pleno

Relator: Artagão de Mattos Leão

Voto: recomendação pelo equacionamento entre servidores efetivos e comissionados para atender ao art. 37, V, da CF;

3. Prestação de Contas 2015 – Processo n. 261968/16

Acórdão n. 3.778/2017 – Pleno

Relator: Artagão de Mattos Leão

Voto: buscar equacionar o número de servidores efetivos e comissionado; acompanhamento pela Inspeção;

4. Prestação de Contas 2016 - Processo n. 230853/17

Acórdão n. 1.500/2018 – Pleno

Relator: Ivan Lelis Bonilha

Voto: não atendimento à recomendação do TCE, mantém o acompanhamento pela Inspeção sobre a desproporcionalidade entre efetivos e comissionados;

5. Prestação de Contas 2018 – Processo n. 19072-7/19

Acórdão n. 826/20 – Pleno

Relator: Ivan Lelis Bonilha

Voto: apresentação no prazo de 120 dias de um plano de ação contendo medidas necessárias para correção das falhas evidenciadas, indicando os responsáveis pela execução e o cronograma previsto;

6. Prestação de Contas 2019 – Processo n. 19284-3/20

Acórdão n. 82/21 – Pleno

Relator: Fernando Augusto Mello Guimarães

Voto: ressalva à desproporção entre servidores comissionados e efetivos, nos termos do Acórdão n. 826/2020, do julgamento do exercício anterior.

No Acórdão n. 826/20, referente às contas do exercício de 2018, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, o Tribunal Pleno concluiu que, naquele momento, a desproporção entre comissionados e efetivos não comprometia a regularidade das contas por se tratar de problema de longa data e que extrapolaria a gestão anual. Assim, determinou à ALEP que apresentasse um plano de ação para corrigir falhas na composição legislativa do quadro funcional de cargos comissionados e ao equacionamento dos cargos efetivos e comissionados.

A determinação foi embasada nas conclusões do Relatório de Fiscalização da 3ª Inspeção relativo ao exercício de 2018 (Processo n. 19072-7/19, peça 29). Em razão da pandemia de covid-19, o prazo para cumprimento da determinação foi prorrogado.

No prazo final, em 11 de maio de 2023, a ALEP apresentou seu plano de trabalho, nos termos da determinação, resultando em baixa de responsabilidade, conforme o Despacho n. 1.742/23-GCILB e Certidão de Quitação n. 214/23-CMEX (Processo n. 19072-7/19, peças 115 e 116).

Mesmo tendo sido baixada a responsabilidade relativa ao plano, verifiquei que, em 2021, exercício a que se refere a presente prestação de contas, ainda persistiam as impropriedades detectadas no mencionado Acórdão n. 826/20.

A partir do exame dos documentos apresentados no presente caderno processual, constatei outra impropriedade: a existência de cargos sem lei de criação. Assim, verifico que a Corte deve adotar providências adicionais àquelas relativas ao plano apresentado para a baixa de responsabilidade, conforme passo a expor.

2.1 Cargos técnicos ocupados por servidores comissionados – Afronta ao art. 37, II e V, da Constituição Federal

A desproporção entre servidores efetivos e comissionados na ALEP é fato que vem sendo apontado desde 2011.

O ponto crucial dessa questão não se limita à simples comparação de números totais entre efetivos e comissionados, mas, sim, aos cargos técnicos que são ocupados por servidores comissionados, o que contribui para essa desproporção.

Em 2021, havia 264 cargos técnicos exercidos por comissionados, situação que expressa impropriedade, já que não são cargos de chefia, direção ou assessoramento, em ofensa ao art. 37, II e V, da Constituição Federal.

A situação foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.814, perante o Supremo Tribunal Federal (STF), pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), contra a legislação regente dos cargos da ALEP.

De relatoria do Ministro Marco Aurélio, a ação foi julgada parcialmente procedente a fim de declarar a inconstitucionalidade do art. 27 da Lei Estadual n. 16.390/2010, que atribuía ao presidente da ALEP a competência para a destinação arbitrária de determinados cargos comissionados.

O STF declarou, também, a inconstitucionalidade do art. 10 da Lei Estadual n. 16.792/2011, que criou 264 cargos em comissão para o setor administrativo da Assembleia.

Com o trânsito em julgado da Ação Direta de Inconstitucionalidade, em 7 de agosto de 2023, foi expedida determinação à ALEP para que realizasse concurso público para o preenchimento de cargos efetivos na área administrativa ou que procedesse à extinção de parte deles, podendo manter os ocupantes atuais pelo período de 12 meses.

O prazo para o cumprimento expirou em 7 de agosto de 2024.

Dessa forma, a impropriedade constatada encontra-se em regularização, ainda que as informações indiquem que o concurso em andamento preveja apenas 85 vagas para cargos efetivos, enquanto a lei declarada inconstitucional tratava da criação de 264 cargos comissionados impróprios.

Considerando o regular andamento de providências para a regularização da impropriedade durante o exercício ora em exame, 2021, deixo de ressalvá-la.

Contudo, proponho a expedição de determinação para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, a ALEP comprove o integral cumprimento das providências contidas na ADI 4.814 do Supremo Tribunal Federal, a respeito do preenchimento dos cargos efetivos e da extinção dos cargos que foram declarados impróprios.

2.2 Cargos em comissão sem lei de criação – Afronta ao art. 37, II, da Constituição Federal e ao Princípio da Legalidade

Analisando os documentos apresentados pela ALEP, constatei a existência de nomeações para cargos comissionados sem lei de criação. Explico a seguir.

A Lei Estadual n. 16.792/2011, regente dos cargos da estrutura administrativa da ALEP, criou os seguintes cargos de Direção Superior:

Art. 2º Aos cargos de Direção Superior, ficam atribuídas as seguintes simbologias:

- a) Diretor Geral, simbologia G;
- b) Procurador Geral, simbologia G-1;
- c) Diretor Legislativo, simbologia G-1;
- d) Diretor de Assistência ao Plenário, simbologia G-1;
- e) Diretor Financeiro, simbologia G-1;
- f) Diretor de Pessoal, simbologia G-1;
- g) Diretor de Apoio Técnico, simbologia G-1; e
- h) Diretor Administrativo, simbologia G-1;

Depois, a Lei Estadual n. 18.740/2015 criou os cargos de Diretor de Comunicação e Secretário-Geral da Presidência:

Art. 1º Cria dois cargos de simbologia G-1 na estrutura administrativa da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, os quais serão preenchidos pelos cargos de Diretor de Comunicação e Secretário-Geral da Presidência.

Os cargos de Diretor de Tecnologia da Informação e de Controlador-Geral, por sua vez, foram criados pela Lei Estadual n. 19.765/2018, que alterou a redação do art. 2º da Lei Estadual n. 16.792/2011 e incluiu os incisos XI e XII, que indicam a simbologia do cargo, como se eles já existissem anteriormente:

Art. 2º Aos cargos de Direção Superior ficam atribuídas as seguintes simbologias:

- I – Diretor-Geral, simbologia G;
- II – Procurador-Geral, simbologia G-1;
- III – Diretor Legislativo, simbologia G-1;
- IV – Diretor de Assistência ao Plenário, simbologia G-1;
- V – Diretor Financeiro, simbologia G-1;
- VI – Diretor de Pessoal, simbologia G-1;
- VII – Diretor de Apoio Técnico, simbologia G-1;
- VIII – Diretor Administrativo, simbologia G-1;
- IX – Diretor de Comunicação, simbologia G-1;
- X – Secretário-Geral da Presidência, simbologia G-1;
- XI – Diretor de Tecnologia da Informação, simbologia G-1;
- XII – Controlador-Geral, simbologia G-1.

Ou seja, diferentemente da Lei Estadual n. 18.470/2015, que previu expressamente a criação dos cargos de Diretor de Comunicação e de Secretário-Geral da Presidência, a Lei Estadual n. 19.765/2018 adicionou dois incisos no artigo referente à simbologia dos cargos de direção, contendo falha na técnica de redação legislativa por não trazer um dispositivo que expressamente crie os cargos.

Os projetos de lei declaram, nas suas justificativas, que essas funções já eram desenvolvidas por servidores na Assembleia, porém, sem previsão legal da nomenclatura de diretor. Desse modo, a lei estadual formalizou a existência dessas funções na hierarquia superior da administração da ALEP.

A fim de analisar a regularidade da criação dos cargos, consultei as estimativas de impacto orçamentário dos projetos de lei de criação desses cargos.

Na proposição da Lei Estadual n. 18.470/2015 consta a justificativa de que a criação de dois cargos de diretores (Diretor de Comunicação e Secretário-Geral da Presidência) não teria impacto orçamentário porque a mesma lei extinguiu 10 (dez) cargos de simbologia G6, supostamente, compensando o impacto, embora não tenham sido apresentados cálculos que demonstrem o equilíbrio.

Já a proposição da Lei Estadual n. 19.765/2018 traz o impacto orçamentário de dois cargos G1 (Diretor de Tecnologia da Informação e Controlador-Geral).

Assim, a partir dos textos legislativos, não foram criados, para o Diretor de Comunicação, o Secretário-Geral da Presidência, o Diretor de Tecnologia da Informação e o Controlador-Geral, os cargos de assessoria vinculados às demais diretorias de incisos I a VIII do art. 2º da Lei Estadual n. 16.792/2011, no total de sete cargos G5 para cada diretoria.

Entretanto, a tabela de quantitativo de cargos e respectiva lotação (peça 43, p. 6) indica que as lotações "Diretoria de Comunicação", "Secretaria Geral da Presidência", "Diretoria de Tecnologia da Informação" e "Controladoria Geral" têm à disposição, para cada uma delas, 7 (sete) cargos G5.

A criação dos cargos de assessoria para as diretorias referidas só foi regularizada a partir da Lei Estadual n. 21.777/23, que reorganiza, cria e distribui cargos na estrutura administrativa de órgãos do segmento político da ALEP, quais sejam, lideranças, blocos, comissões e corregedoria.

O art. 5º da lei dispõe que:

Art. 5º Consideram-se criados novos cargos nas estruturas de cada diretoria ou órgão equivalente, nos quantitativos e simbologia prévia e legalmente estabelecidos pelo art. 12 da Lei nº 16.792, de 25 de fevereiro de 2011, a partir da criação dos respectivos cargos de direção pelas Leis nº 18.470, de 6 de maio de 2015 e nº 19.765, de 17 de dezembro de 2018 (PARANÁ, 2023).

Trata-se de dispositivo com efeito retroativo destinado a corrigir a falta de lei para os cargos de assessoria vinculados às novas diretorias.

O Projeto de Lei n. 928/2023, que deu origem à Lei Estadual n. 21.777/23, trouxe o impacto financeiro da criação dos 28 (vinte e oito) cargos em comissão G5 faltantes:

O presente processo trata do impacto orçamentário e financeiro, relativo à criação de 28 (vinte e oito) novos cargos em comissão, pelo valor estimado de R\$ 328.429,38 (trezentos e vinte e oito mil quatrocentos e vinte e nove reais e trinta e oito centavos), a serem utilizados no orçamento de 2023. Lembrando que, estas informações (informação e declaração), substituem as anteriores prestadas por esta Coordenadoria.

Em atenção ao solicitado neste processo, informamos que os recursos para o pagamento da despesa em tela, possui saldo orçamentário e financeiro na seguinte dotação:

Órgão – 001 – Assembleia Legislativa do Paraná

Unidade: 001 – Assembleia Legislativa do Paraná

Atividade: 6000 – Processos Legislativos

Dotações	2023 (nov e dez)	2024	2025	2026
31901161 - Vencimentos e Salários – RGPS	194.473,02	1.166.838,12	1.166.838,12	1.166.838,12
33904603 - Auxílio alimentação (RGPS)	65.871,68	395.230,08	395.230,08	395.230,08
31901165 - Décimo Terceiro Salário – RGPS (proporcional)	16.206,08	97.236,48	97.236,48	97.236,48
31901171 - Férias – Abono Constitucional – RGPS (proporcional)	5.402,02	32.412,12	32.412,12	32.412,12
31901301 - Contribuições de Previdência Social – INSS (patronal salário + 13o)	46.476,58	278.859,48	278.859,48	278.859,48
Total:	328.429,38	1.970.576,28	1.970.576,28	1.970.576,28

Dessa forma, até a Lei Estadual n. 21.777/23, a ALEP remunerou 28 cargos comissionados sem previsão legal de criação, em ofensa ao princípio da legalidade. Além da ilegalidade em si, há afronta à responsabilidade fiscal e ao art. 37, II, da Constituição Federal, já que os cargos públicos são ocupados mediante concurso, a menos que haja lei que os declare de livre nomeação.

Portanto, por se tratar de ato ilegal para o qual cabe a aplicação de sanção, é adequada a abertura de Tomada de Contas Extraordinária, na forma do art. 236, III, do Regimento Interno.

Consequentemente, proponho a instauração de tomada de contas extraordinária para a apreciação e julgamento a respeito dos cargos remunerados sem prévia criação por lei. Como consequência, essa matéria não integrará o escopo das contas ora em análise.

2.3 Ausência de licitação para a contratação de serviço de locação de veículos – Não atendimento à recomendação do Acórdão n. 320/22

No julgamento das contas do exercício de 2021, o Acórdão n. 320/22 julgou pela regularidade com ressalva em razão da não realização de licitação para a contratação de serviços de locação de veículos. Expediu recomendação nos seguintes termos à ALEP:

Estude a possibilidade de ampliar o objeto de suas licitações para locação de veículos, a fim de incluir também os veículos destinados ao atendimento das necessidades dos gabinetes dos parlamentares, excluindo as respectivas despesas daquelas indenizáveis mediante ressarcimento.

Daquela destaca o Ministério Público de Contas no Parecer n. 179/22 (peça 27), ao longo do exercício de 2021, não foram encontrados quaisquer procedimentos por parte da ALEP para atender à recomendação do Acórdão n. 320/22.

A locação de veículos pela entidade, mediante licitação, cumpre a legislação constitucional do art. 37, XXI, da CF, bem como atende ao princípio da economicidade, por ter custo mais baixo, conforme pesquisa realizada pela 1ª Inspeção de Controle Externo para o relatório do exercício de 2020.

Portanto, acompanho o entendimento do MPC sobre a ressalva.

Ainda que a reincidência de ressalva possa ensejar o julgamento das contas como irregulares (art. 248, §1º, do Regimento Interno), deixo de aplicar a consequência nessa oportunidade, e proponho a expedição de recomendação para que a ALEP estude a possibilidade de ampliar o objeto de suas licitações para locação de veículos, a fim de incluir também os veículos destinados ao atendimento das necessidades dos gabinetes dos parlamentares, excluindo as respectivas despesas daquelas indenizáveis mediante ressarcimento.

Nos termos da fundamentação, com fundamento no art. 16, II, da Lei Orgânica do TCE/PR, VOTO pela regularidade com ressalvas, das contas do exercício de 2021 da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ (ALEP), de responsabilidade de ADEMAR LUIZ TRAIANO, e, ainda:

a) pela expedição de recomendação à ALEP para que adote estude a possibilidade de ampliar o objeto de suas licitações para locação de veículos, a fim de incluir também os veículos destinados ao atendimento das necessidades dos gabinetes dos parlamentares, excluindo as respectivas despesas daquelas indenizáveis mediante ressarcimento;

b) pela expedição de determinação à ALEP para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, comprove o integral cumprimento às providências contidas na ADI 4814 do Supremo Tribunal Federal, a respeito do preenchimento dos cargos efetivos e à extinção dos cargos que foram declarados impróprios

c) pela instauração de Tomada de Contas Extraordinária nos termos do art. 12 da Lei 113/2005 e do art. 236, III, do Regimento Interno do TCE-PR, tendo como interessados a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, ADEMAR LUIZ TRAIANO, presidente, e BRUNO PEROZIN GAROFANI, Diretor de Pessoal, tendo como objeto os atos de nomeação de 28 (vinte e oito) cargos em comissão sem lei de criação.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Com vênha ao entendimento esposado pelo eminente relator, ouso divergir em dois pontos específicos, os quais passo a expor de forma fundamentada.

O primeiro diz respeito à determinação dirigida à Assembleia Legislativa, para que, no prazo de sessenta dias, comprove o cumprimento integral das providências determinadas pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4814, especialmente quanto ao preenchimento de cargos efetivos e à extinção dos cargos em comissão considerados inconstitucionais. Embora a decisão tenha declarado a inconstitucionalidade de dispositivos legais que tratavam dos cargos em comissão no âmbito da ALEP, os efeitos dessa decisão não retroagem para alcançar atos jurídicos anteriores à sua publicação.

A prestação de contas ora examinada refere-se ao exercício de 2021, devendo, portanto, considerar os atos praticados naquele período específico, sob a égide da legislação então vigente e da situação fática existente.

Ressalte-se, ademais, que a ALEP se encontra sob fiscalização permanente deste Tribunal, por meio de unidade técnica especializada, com competência para acompanhar, de forma sistemática e contínua, a legalidade dos atos administrativos e a conformidade da estrutura funcional da instituição. Nesse contexto, revela-se mais adequado que o acompanhamento do cumprimento da decisão proferida na ADI 4814 seja realizado por essa instância técnica ordinária, que dispõe de meios e expertise para monitorar a implementação progressiva das determinações judiciais de forma articulada, coerente e tempestiva.

Caso se constate, no curso da fiscalização rotineira, a persistência de irregularidades ou a inobservância de determinações judiciais, poderá ser proposta a instauração dos processos cabíveis, os quais serão regularmente distribuídos, em estrita observância ao princípio do juiz natural. Com o mais elevado respeito, entendo que a inclusão, pelo relator, de matéria atinente ao cumprimento de decisão judicial superveniente no bojo da prestação de contas de 2021 constitui inovação processual que escapa ao escopo objetivo do processo de contas, podendo implicar violação ao devido processo legal, notadamente quanto à competência e à delimitação temática do feito.

O segundo ponto de divergência refere-se à proposta de instauração de Tomada de Contas Extraordinária com o objetivo de apurar a nomeação de 28 cargos em comissão supostamente desprovidos de lei formal de criação. Embora a preocupação com a legalidade e com a preservação do interesse público seja legítima, a instauração da medida excepcional ora proposta não se mostra adequada ou proporcional neste momento.

Repisa-se que a ALEP já se encontra sob a fiscalização permanente de unidade

técnica deste Tribunal, dotada de competência regimental e recursos técnicos apropriados para realizar, com maior profundidade e precisão, a análise da legalidade dos atos de nomeação e da estrutura funcional como um todo. Esta unidade, por sua atuação continuada, possui acesso direto a sistemas informatizados, bancos de dados atualizados e registros funcionais detalhados, o que a habilita a verificar, de forma mais abrangente, não apenas os 28 cargos apontados, mas a existência de eventual problema estrutural mais amplo que possa afetar outras unidades organizacionais.

Nesse contexto, a instauração imediata de Tomada de Contas Extraordinária, com base em indícios preliminares, pode revelar-se precipitada, na medida em que transfere à via excepcional uma apuração que ainda não se beneficiou do exame aprofundado e técnico propiciado pelo rito ordinário de fiscalização. Além disso, até o presente momento, não restou comprovada, de forma cabal e inequívoca, a ausência de base legal para todos os cargos mencionados. Os indícios referem-se, em grande parte, a vícios formais na técnica legislativa, como a inexistência de dispositivos expressos de criação de determinadas funções de direção, situação que deve ser analisada com cautela e rigor técnico, sobretudo diante da superveniência da Lei Estadual 21.777/2023, que conferiu efeitos retroativos à criação dos referidos cargos, consolidando juridicamente a situação funcional existente.

Assim, não se nega a relevância do tema, tampouco se descarta a possibilidade de ocorrência de irregularidade, mas apenas se defende que o aprofundamento da análise deve preceder a adoção de medidas excepcionais como a Tomada de Contas Extraordinária.

Por fim, deve-se considerar o risco de delimitação inadequada do objeto da apuração e da identificação imprecisa dos responsáveis, caso a Tomada de Contas seja instaurada sem a devida maturação da análise fática. Há possibilidade concreta de que outros cargos estejam em situação semelhante à dos 28 inicialmente identificados, bem como de que as eventuais responsabilidades estejam distribuídas entre diferentes setores administrativos, como Diretoria de Pessoal, Presidência da ALEP e unidades de assessoramento jurídico. A apuração inicial, realizada de forma ordinária e técnica, permitiria não apenas identificar o escopo completo da possível irregularidade, mas também apontar, com precisão, os responsáveis e os efeitos financeiros decorrentes, viabilizando, se necessário, a instauração futura de processo mais robusto e juridicamente seguro.

Diante do exposto, apresento voto divergente, propondo que:

(i) seja afastada, da conclusão do voto condutor, a determinação constante do item 'b', que impõe à Assembleia Legislativa a obrigação de comprovar, no âmbito da presente prestação de contas, o cumprimento integral da decisão proferida na ADI 4814; bem como a medida prevista na alínea "c", relativa à instauração de Tomada de Contas Extraordinária para apuração das nomeações de 28 cargos em comissão cuja base legal de criação se reputa, em tese, ausente ou insuficiente;

(ii) em substituição, pela determinação de encaminhamento dos autos à 3ª Inspeção de Controle Externo, unidade técnica responsável pela fiscalização de rotina da Assembleia Legislativa, para que tome ciência da matéria ora examinada, promovendo, no âmbito de suas atribuições institucionais, a devida inserção das referidas questões em seu plano de ação, com vistas à verificação da regularidade dos atos administrativos em tela e, se for o caso, à proposição das medidas fiscalizatórias ou processuais cabíveis, com a devida delimitação de objeto e apuração de responsabilidade.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em:

I - Julgar, nos termos da fundamentação, com fundamento no art. 16, II, da Lei Orgânica do TCE/PR, regulares com ressalvas, as contas do exercício de 2021 da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ (ALEP), de responsabilidade de ADEMAR LUIZ TRAIANO;

II - recomendar à ALEP que estude a possibilidade de ampliar o objeto de suas licitações para locação de veículos, a fim de incluir também os veículos destinados ao atendimento das necessidades dos gabinetes dos parlamentares, excluindo as respectivas despesas daquelas indenizáveis mediante ressarcimento;

III - determinar o encaminhamento dos autos à 3ª Inspeção de Controle Externo, unidade técnica responsável pela fiscalização de rotina da Assembleia Legislativa, para que tome ciência da matéria ora examinada, promovendo, no âmbito de suas atribuições institucionais, a devida inserção das referidas questões em seu plano de ação, com vistas à verificação da regularidade dos atos administrativos em tela e, se for o caso, à proposição das medidas fiscalizatórias ou processuais cabíveis, com a devida delimitação de objeto e apuração de responsabilidade.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto vencedor), IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido), apresentou voto pela regularidade com ressalvas, recomendação e determinação de instauração de Tomada de Contas Extraordinária.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

PROCESSO Nº:-353152/25

ASSUNTO:-RECURSO DE REVISTA

ENTIDADE:-CONSORCIO PUBLICO INTERMUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL DA REGIAO DO VALE DO MEDIO IVAI DO ESTADO DO PARANA - CIMEIV

INTERESSADO:-ADEMIR LUIZ MACIEL, CONSORCIO PUBLICO INTERMUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL DA REGIAO DO VALE DO MEDIO IVAI DO ESTADO DO PARANA - CIMEIV

RELATOR:-CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3024/25 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de Revista. Acórdão nº 1076/25 – Segunda Câmara. Tomada de Contas Ordinária. Prestação de Contas Anual apresentada após a instrução técnica e antes

do julgamento em primeira instância. Fato que descaracteriza a omissão no dever de prestar contas. Vício sanado. Conhecimento. Provimento Parcial para tornar insubsistente a decisão recorrida, com o retorno dos autos à instância originária para nova análise técnica.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Revista interposto pelo CONSORCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA REGIÃO DO VALE DO MÉDIO IVAÍ DO ESTADO DO PARANÁ (CIMEIV)[1], contra o Acórdão n.º 1076/25 – Segunda Câmara[2], que julgou irregulares as contas da entidade relativas ao exercício de 2023, com aplicação de multas e determinação de restituição de valores ao gestor responsável, Sr. Ademir Luiz Maciel.

A irregularidade foi declarada em razão da omissão no dever de prestar contas, caracterizada pela não apresentação dos dados via Sistema de Informações Municipais (SIM-AM) e demais documentos.

Em sede recursal, o CIMEIV informou ter protocolado a devida Prestação de Contas Anual em 18 de fevereiro de 2025, por meio do processo n.º 86096/25, requerendo a análise da documentação e o consequente julgamento pela regularidade das contas. Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Contas (CCONTAS), por meio do Despacho n.º 213/25 – CCONTAS[3], confirmou que a entidade encaminhou a última remessa de dados do SIM-AM, com o encerramento do exercício de 2023, em 27 de janeiro de 2025. A unidade técnica ressaltou que tal envio ocorreu antes da prolação e respectiva publicação do Acórdão recorrido, que se deu em 21 de maio de 2025. Diante disso, e com base no precedente firmado no Acórdão n.º 4083/19 – Tribunal Pleno[4], a CCONTAS submeteu os autos a este Relator para deliberação sobre a sequência processual adequada.

Considerando a relevância da questão, determinei a oitiva do Ministério Público de Contas (MPC), conforme Despacho n.º 1138/25 – GCAZ[5].

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, opinou pelo provimento parcial do recurso, suscitando Parecer n.º 814/25 – 3PC[6]. Fundamentou que, à semelhança do caso paradigma (Acórdão n.º 4083/19 – Tribunal Pleno), o envio dos dados antes do julgamento descaracteriza a omissão, tornando a decisão insubsistente. Defendeu, ainda, que para evitar a supressão de instância, os autos devem retornar à origem para a devida instrução técnica, e que a desconstituição do Acórdão n.º 1076/25-S2C exige uma decisão definitiva em fase recursal.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, no que toca aos requisitos de admissibilidade, observa-se que o presente recurso foi tempestivamente manejado por parte legítima e com interesse na reforma da decisão. A espécie recursal utilizada, a Revista, é a apropriada para que o Tribunal Pleno revise decisões exaradas em instância originária. Desse modo, o recurso merece ser conhecido.

Quanto ao mérito, a controvérsia central reside no fato de que o fundamento para a irregularidade das contas - a omissão no dever de prestar contas - não mais subsistia no momento em que a decisão foi proferida.

Conforme atestado pela Coordenadoria de Contas (CCONTAS), o Recorrente finalizou o envio dos dados da prestação de contas de 2023 em 27 de janeiro de 2025 e protocolou os documentos pertinentes em 18 de fevereiro de 2025:

Dados do SIM AM 2023 – Relatório Histórico de Remessas:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entidades Municipais

Entidade: CONSORCIO PUBLICO INTERMUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL DA REGIAO DO VALE DO MEDIO IVAI DO ESTADO DO PARANA - CIMEIV

HISTÓRICO DE REMESSAS

Gerado em: 12/08/2025 16:15:26

ANO	MÊS	TIPO	DATA DO HISTÓRICO	PROTOCOLO	OBSERVAÇÃO
2023	Abril	Remessa Fechada	12/07/2023 20:56	2023471598	
2023	Junho	Remessa Fechada	31/08/2023 22:37	2023583791	
2023	Fevereiro	Remessa Fechada	31/08/2023 22:50	2023583380	
2023	Março	Remessa Fechada	19/05/2024 17:35	2024362948	
2023	Abril	Remessa Fechada	29/10/2024 22:30	2024733717	
2023	Maio	Remessa Fechada	30/10/2024 14:03	2024735299	
2023	Junho	Remessa Fechada	01/11/2024 08:50	2024746420	
2023	Julho	Remessa Fechada	29/11/2024 16:48	2024792853	
2023	Agosto	Remessa Fechada	10/12/2024 14:45	2024822744	
2023	Setembro	Remessa Fechada	11/12/2024 12:22	2024825204	
2023	Outubro	Remessa Fechada	29/12/2024 22:59	2024853577	
2023	Novembro	Remessa Fechada	30/12/2024 22:16	2024854735	
2023	Dezembro	Remessa Fechada	16/01/2025 20:16	202517000	
2023	Encerramento do Exercício	Remessa Excluída	17/01/2025 20:00		Data Fechamento anterior: 16/01/2025 20:16:00 Atribuição anterior: 202517000 Remessa excluída automaticamente pela solicitação: 11585
2023	Dezembro	Remessa Aberta	17/01/2025 20:00		Remessa reaberta automaticamente pela solicitação: 11585
2023	Dezembro	Remessa Fechada	27/01/2025 15:28	202529899	
2023	Encerramento do Exercício	Remessa Fechada	27/01/2025 16:02	202530090	

Total de Registros: 17

Fonte: Sistema de Informações Municipais - Acompanhamento Mensal (SIM-AM), Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Data e Hora de emissão: 12/08/2025 16:15

Já o julgamento que resultou no Acórdão n.º 1076/25 – Segunda Câmara, no entanto, foi emitido em 15/05/2025[7] e somente foi disponibilizado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná n.º 3446, do dia 21/05/2025, considerando-se como data de publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização no Diário, conforme o disposto nos §§ 3º e 4º, do art. 386, do Regimento Interno[8].

Dessa forma, conclui-se que a situação que motivou a decisão impugnada não mais se verificava à época do julgamento, o que assiste razão ao Recorrente. O gestor, embora com atraso, cumpriu seu dever de prestar contas antes da deliberação do órgão colegiado.

É imperativo ressaltar que a imprecisão da decisão impugnada não decorreu de erro de avaliação do órgão colegiado ou do nobre Relator originário. O julgamento se baseou nas análises técnicas[9] e ministeriais[10] que, à época de sua elaboração, refletiam a realidade dos autos, qual seja, a ausência de envio dos dados.

A deliberação colegiada, portanto, fundamentou-se nas informações que os julgadores possuíam naquele momento. A posterior regularização pela entidade, ocorrida após a instrução processual, mas antes do julgamento, gerou um desencontro de informações, e não um erro propriamente dito.

Nesse contexto, o caso em análise é análogo ao tratado no Acórdão n.º 4083/19 – Tribunal Pleno[11], que serve como precedente. Naquela oportunidade, esta Corte de Contas reconheceu que o envio dos dados antes do julgamento descaracteriza a omissão e torna insubsistente a decisão que havia julgado as contas irregulares por esse motivo.

Acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas (MPC), entendo que a análise de mérito da prestação de contas nesta fase recursal caracterizaria supressão de instância. A medida adequada e juridicamente amparada é o retorno dos autos à

instância originária para que se proceda à completa instrução técnica, garantindo a análise integral das informações prestadas e a preservação do contraditório e da ampla defesa.

Contudo, para que tal retorno seja possível, é necessária a desconstituição formal do Acórdão n.º 1076/25-S2C, um ato colegiado com força decisória. Conforme bem pontuou o MPC, essa desconstituição demanda um ato de igual hierarquia, o que justifica o provimento parcial do presente recurso para este fim específico.

3. VOTO

Ante todo o exposto, VOTO pelo CONHECIMENTO e, no mérito, pelo PROVIMENTO PARCIAL do Recurso de Revista interposto pelo CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA REGIÃO DO VALE DO MÉDIO IVAÍ DO ESTADO DO PARANÁ - CIMEIV, a fim de tornar insubsistente o Acórdão n.º 1076/25 – Segunda Câmara, devendo retornar os autos ao Relator originário para a devida instrução processual e novo julgamento, como entender de direito.

Nestes termos, com o trânsito em julgado da presente decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), para as providências e anotações devidas e, após, ao Relator originário para a devida tramitação.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I - CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, dar PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso de Revista interposto pelo CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA REGIÃO DO VALE DO MÉDIO IVAÍ DO ESTADO DO PARANÁ - CIMEIV, a fim de tornar insubsistente o Acórdão n.º 1076/25 – Segunda Câmara, devendo retornar os autos ao Relator originário para a devida instrução processual e novo julgamento, como entender de direito;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), para as providências e anotações devidas e, ao Relator originário para a devida tramitação.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHÖERPER LINHARES

Presidente

1. Peças n.º 29.

2. Peça n.º 25.

3. Peça n.º 37.

4. Disponível em: <https://viajuris.tce.pr.gov.br/Arquivos/2020/1/00342835.pdf>

5. Peça n.º 38.

6. Peça n.º 40.

7. Plenário Virtual, 15 de maio de 2025 – Sessão Ordinária Virtual n.º 7.

8. Peça n.º 27.

9. Instrução da CGM emitida em 13 de dezembro de 2024 (peça n.º 20).

10. Parecer ministerial datado de 18 de dezembro de 2024 (peça n.º 21).

11. EMENTA: Recurso de Revista. Câmara Municipal de Cerro Azul. Impugnação de decisão pela qual o Tribunal julgou irregulares as contas do responsável pelo órgão no exercício de 2014 e condenou-o ao pagamento de multa, em razão de omissão no dever de prestar contas. Alegação de que o fato que ensejou a decisão não mais subsistia à época do julgamento, já que houve o encaminhamento de dados por meio do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM) antes do exame do órgão colegiado. Demonstração documental. Informação corroborada pela Coordenadoria de Gestão Municipal. Constatação de que houve desconformidade entre os fatos e as informações que o órgão colegiado possuía: decisão fundamentada em opinativos elaborados antes das remessas de dados ao Tribunal. Conhecimento e provimento do recurso de revista para tornar insubsistente a decisão impugnada.

PROCESSO Nº: 361058/25

ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO

INTERESSADO: BENHUR BAPTISTA SCHIMANOSKI, CLAUDIO CESAR

CASAGRANDE, MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO

ADVOGADO / PROCURADOR: LEANDRO SOUZA ROSA

RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3025/25 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de Revista. Denúncia. Município de Campo Magro. Conhecimento e no mérito, pelo não provimento, considerando a análise do caso concreto, pelo duplo requerimento desatendido, em excesso do prazo.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Tratam os presentes autos de Recurso de Revista interposto pelo Sr. Cláudio César Casagrande em face do Acórdão nº 1032/25 (peça 39), que julgou procedente a denúncia formulada pelo Sr. Benhur Baptista Schimanoski contra o Município de Campo Magro – PR, devido à resposta extemporânea a dois requerimentos administrativos solicitando informações sobre autuações e multas impostas ao município pela Receita Federal e pelo Ministério do Trabalho.

A decisão recorrida também lhe aplicou multa administrativa, por omissão no cumprimento de sua responsabilidade como chefe do Poder Executivo Municipal e recomendou ao Município de Campo Magro para que adotasse medidas preventivas visando à regularização dos procedimentos de acesso à informação, em conformidade com as disposições da Lei n.º 12.527/2011.

A peça recursal foi admitida e a Instrução 103/25 (peça 56) da Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS) manifestou-se pela procedência do recurso, opinando pela exclusão da aplicação da multa.

O Ministério Público de Contas (MPC) por meio do Parecer 614/25-6PC (peça 57), ao contrário, opinou pela manutenção do julgado.

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS), superou a tese da

ilegitimidade passiva, que foi debatida na decisão recorrida, com dois votos vencidos de membros deste Tribunal, sendo que a maioria afirmou a legitimidade do alcaide em figurar no polo passivo da denúncia.

O recorrente repetiu os argumentos vencidos, no presente recurso, que restam superados.

Outrossim, o recorrente também alegou a necessidade de observância das dificuldades concretas do gestor público por força da incidência direta do art. 22 do Decreto-lei n. 4.657/1942 (Lei de introdução às normas do direito brasileiro - LINDB), que preconiza:

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.

A CAIS manifestou-se no sentido de que é visível em protocolos deste Tribunal do Município de Campo Magro, citados na instrução, que há falhas formais do município em não instituir fluxo procedimental adequado para as demandas advinda da Lei de Acesso à Informação.

Por fim, a unidade citou decisão do TCE/ES, o Prejulgado 10 deste Tribunal e a decisão do Acórdão 4510/24 Tribunal Pleno (peças 56, fls. 9 a 12), favoráveis para a exclusão da multa do recorrente.

O Ministério Público de Contas por meio do Parecer 614/25 (peça 57), manifestou-se no sentido de que a ausência de dolo ou erro grosseiro na conduta do agente não é hábil a afastar as penas pecuniárias, cuja aplicação se volta à punição de práticas contrárias às regras e normativas aplicáveis, o que, incontrovertidamente, ocorreu no caso concreto.

Com efeito, prevê o Decreto 9830/2019 que regulamentou a LINDB, no art. 12, § 3º prevê:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

Diante desses dispositivos é necessária a incursão no caso concreto para aquilatar a responsabilização do recorrente.

Com efeito, a LINDB veda motivações decisórias vazias, retóricas e principiológicas abstratas, sem análise dos fatos concretos e de seus impactos e, em resumo, as decisões têm que ser aderentes ao caso concreto (CARVALHO, M. B. O. As alterações da LINDB e o Controle Externo da Administração Pública In Portal TCU, em 10 a 20 de setembro de 2019, Encontro Nacional da Rede de Controle da Gestão Pública, Salvador, BA).

Então reanalisemos o caso, como determina a norma preconizada pelo recorrente.

Foram dois pedidos de informações (peças 3, fls. 2), um em 02/10/2023, autuado sob protocolo 5586/2023 e outro em 14/12/2023, protocolo 6869/2023, quando da denúncia em 07/03/2024, haviam transcorrido 159 dias (108 dias úteis).

Assim, foram dois pedidos parados num limbo administrativo do Município, sobre um assunto de interesse público, isto é, as autuações e multas que foram impostas pela Secretaria da Receita Federal e pelo Ministério do Trabalho e Emprego em desfavor do Município de Campo Magro – PR, dos últimos 10 anos.

Não foi um singelo requerimento, cujo conteúdo era de interesse particular, mas algo de interesse público relevante aos cidadãos, isto é, quanto de prejuízo as condutas omissivas ou comissivas geraram ao erário municipal.

Diante disto, não é cabível a escusa manejada no recurso do então alcaide, até pelo fato de que a imposição das referidas multas pela Secretaria da Receita Federal e pelo Ministério do Trabalho e Emprego em desfavor do Município de Campo Magro – PR, deveriam dar ensejo à responsabilização do agir comissivo ou omissivo do gestor e os motivos pelos quais houve falhas que geraram as multas desfavoráveis ao erário, requeridas pelo denunciante.

Diante do exposto, VOTO pelo NÃO PROVIMENTO do Recurso de Revista, e em consequência pela manutenção da decisão recorrida, consubstanciada no Acórdão 1032/25-STP (peça 39).

Com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), nos termos do art. 175-L, I do Regimento Interno Deste Tribunal, para anotações e as providências necessárias.

Após, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Trata-se de Recurso de Revista, interposto por Claudio Cesar Casagrande – gestor do Município de Campo Magro – (peça 43) em face do Acórdão n.º 1032/25 - STP (peça 39), oportunidade na qual o Pleno desta Corte decidiu pela procedência da denúncia autuada sob o n.º 15277-3/24, do qual consta os seguintes termos:

I – Julgar PROCEDENTE a denúncia formulada por Benhur Baptista Schimanoski contra o Município de Campo Magro – PR, devido à resposta extemporânea a dois requerimentos administrativos solicitando informações sobre autuações e multas impostas ao município pela Receita Federal e pelo Ministério do Trabalho;

II - aplicar a multa administrativa, prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”5, da Lei Orgânica deste Tribunal, ao Sr. CLÁUDIO CÉSAR CASAGRANDE, Prefeito do Município de Campo Magro, por omissão no cumprimento de sua responsabilidade como chefe do Poder Executivo Municipal;

II - recomendar ao Município de Campo Magro para que adote medidas preventivas visando à regularização dos procedimentos de acesso à informação, em conformidade com as disposições da Lei n.º 12.527/2011, evitando falhas semelhantes às constatadas no presente caso;

III - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a inclusão da decisão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

O Excelentíssimo Relator, Conselheiro Augustinho Zucchi, vota pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do presente Recurso de Revista, com vistas a

manter a decisão consubstanciada no Acórdão n.º 1032/25 - STP.

Com a devida vênia aos bem lançados fundamentos do voto condutor, ousou divergir da proposta ora apresentada quanto à manutenção da multa administrativa aplicada ao ex-prefeito Claudio Cesar Casagrande, em razão do atraso na apresentação de respostas a dois requerimentos administrativos baseados na Lei de Acesso à Informação.

Compulsando os autos, verifica-se que a principal fundamentação para a imposição da sanção ao gestor municipal repousa na tese de ser inquestionável a responsabilidade objetiva do Chefe do Executivo, porquanto incumbiria a este zelar pela transparência dos órgãos integrantes da Administração.

Entretanto, da análise do Recurso de Revista em exame, entendo que a multa administrativa aplicada deve ser afastada.

Isso porque, as sanções ao administrador público não podem ser impostas exclusivamente com base em uma suposta responsabilidade objetiva do prefeito, por atos que não praticou ou por omissões das quais não tinha conhecimento direto. Ainda que o atraso na prestação das informações requeridas com fulcro na Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011) seja conduta grave, tal fato, por si só, não autoriza a responsabilização pessoal do alcaide.

Em que pese, a Lei de Acesso à Informação traga que é uma conduta ilícita do agente público recusar-se a fornecer informação requerida, retardar deliberadamente o fornecimento das informações ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa[1], é imprescindível a presença do elemento subjetivo do dolo para configuração de tais ilícitos, o que não se observa nos autos.

À luz da nova regulamentação introduzida pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Lei n.º 13.655/2018) e pelo Decreto n.º 9.830/2019, restou assentado que a imposição de sanções ao agente público exige a demonstração inequívoca de dolo ou erro grosseiro. No caso concreto, não há comprovação de má-fé, desídia relevante ou erro grave por parte do gestor. O que se verifica é apenas o atraso na entrega da informação, sem demonstração do nexo de causalidade entre a omissão alegada e a conduta pessoal do prefeito, razão pela qual se revela razoável afastar a penalidade aplicada.

Com efeito, não se pode responsabilizar o alcaide por falhas administrativas de órgãos subordinados, haja vista que, embora seja o gestor máximo da Administração Municipal, o prefeito, para atender à multiplicidade de atribuições de seu cargo, delega funções às secretarias competentes.

Nesse sentido, conforme já assentado em minha divergência no Acórdão n.º 152773/24, os Chefes do Executivo Municipal têm o dever de coordenar e supervisionar políticas públicas, mas não respondem pessoalmente por falhas operacionais de setores específicos, salvo se caracterizado dolo ou erro grosseiro.

O Decreto n.º 9.830/2019 é expresso nesse sentido:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 7º. No exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

E, para maior clareza, o mesmo diploma define:

§ 1º. Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável, praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

Diante disso, não se pode imputar responsabilidade ao gestor municipal quando não demonstrado nos autos que tenha agido com dolo ou praticado omissão qualificada como erro grosseiro. Não há indícios de negligência, imprudência ou imperícia grave do prefeito, sobretudo porque não possuía ciência direta das solicitações, as quais estavam sob a responsabilidade operacional das secretarias delegadas.

Desta forma, Claudio Cesar Casagrande, na qualidade de Prefeito Municipal de Campo Magro, não deve ser responsabilizados automaticamente por atos administrativos praticados por outros servidores do município. A responsabilidade pela execução de tarefas de responsabilidade dos órgãos responsáveis - deveria recair sobre o setor/agente competente, que não necessariamente é o chefe do executivo municipal.

Assim sendo, e em consonância com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, as sanções impostas devem ser proporcionais à conduta praticada, no caso em tela, o gestor municipal não foi necessariamente responsável pelo atraso na prestação das informações, bem como não vislumbro omissão ou negligência por parte dele.

À vista disso, entendo que a responsabilidade administrativa deve ser atribuída com base na conduta efetiva e na participação direta no ato infracional, devendo tal responsabilização estar devidamente fundamentada em sua matriz de responsabilização, a fim de se evitar que os gestores sejam, indistintamente, penalizados em razão da hierarquia de seus cargos.

Portanto, não considero coerente atribuir ao responsável pelo município a total responsabilidade pelo ocorrido, já que o fato de ser o prefeito não o torna, necessariamente, responsável pela irregularidade encontrada no bojo desta Denúncia. Assim, com máxima vênia, divirjo do Ilustre Relator, para propor o afastamento da aplicação de multa administrativa disposta no art. 87, IV, "g", da Lei Orgânica deste Tribunal, imposta a Claudio Cesar Casagrande.

Em face do exposto, VOTO pelo conhecimento e, no mérito, pela PROCEDÊNCIA do Recurso de Revista em tela, a fim de reformar o Acórdão n.º 1032/25 - STP, para afastar a multa administrativa aplicada ao prefeito municipal.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno[2].

Em seguida, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento dos autos, com fundamento no art. 398, § 1º e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno[3].

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por maioria absoluta, em:

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao Recurso de Revista para manter a decisão recorrida, consubstanciada no Acórdão n.º 1032/25-STP (peça 39);

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), nos termos do art. 175-L, I do Regimento Interno Deste Tribunal, para anotações e as providências necessárias;

III – encaminhar à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, AUGUSTINHO ZUCCHI (voto vencedor) e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), apresentou voto pelo provimento do recurso.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

1 - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

2. Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Medidas Executórias: (Redação dada pela Resolução nº 129/2025):

1 - manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações; (Incluído pela Resolução nº 64/2018)

3. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio.

PROCESSO Nº:-25984/25

ASSUNTO:-PEDIDO DE RESCISÃO

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE PARANAÍ

INTERESSADO:-RENATO AUGUSTO PLATZ GUIMARAES, SANTA CASA DE PARANAÍ

RELATOR:-CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3026/25 - TRIBUNAL PLENO

Pedido de Rescisão. Município de Paranaí. Prestação de Contas de Transferência nº 73351/16. Acórdão nº 1240/23 - Primeira Câmara. Art. 494, II, do Regimento Interno. Superveniência de novos elementos de prova. Cumulação de cargos prevista na alínea "c" do inciso XVI do art. 37 da Constituição. Procedência.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Rescisão (Peças 4 a 16) proposto por SANTA CASA DE PARANAÍ e por RENATO AUGUSTO PLATZ GUIMARÃES em desfavor do Acórdão n.º 1240/23 - Primeira Câmara (Peça nº 5) que resultou no julgamento pela irregularidade da Prestação de Contas de Transferência Voluntária nº 7335-1/16 e, por conseguinte, na imputação do dever de ressarcimento ao erário público, conforme segue:

I - Julgar irregular a presente Prestação de Contas de Transferência Voluntária realizada pelo Município de Paranaí à Santa Casa de Paranaí, de responsabilidade de Rogério Jose Lorenzetti (Prefeito Concedente de 24/02/15 a 06/01/16) e Renato Augusto Platz Guimarães (Presidente da Tomadora de 1º/04/14 a 31/03/16), em razão de: (i) pagamento a servidor vinculado; (ii) ausência dos documentos solicitados na instrução;

II - determinar o recolhimento dos recursos repassados ao Tesouro do Município, no valor de R\$ 10.445,28 (dez mil quatrocentos e quarenta e cinco reais e vinte e oito centavos), por meio de Documento de Arrecadação Municipal (DAM), sendo responsável a SANTA CASA DE PARANAÍ, CNPJ nº 79.724.423/0001-04 e, solidariamente, o Sr. RENATO AUGUSTO PLATZ GUIMARÃES, CPF nº 128.586.179-53, com fundamento no art. 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão de despesas com servidor vinculado, item 6317 da análise.

O pedido rescisório, interposto com fulcro no art. 494, II, do Regimento Interno[1], busca a desconstituição do Acórdão n.º 1240/23 - Primeira Câmara (Peça nº 5) apoiando-se nos seguintes argumentos:

(i) Apontamentos relativos ao médico Henrique Prince Garcia Martins: (i.a) no plantão sobreaviso/à distância, como médico auxiliar, somente era chamado ao Hospital quando havia necessidade, para prestar serviços como médico auxiliar de obstetrícia (fl. 4 da Peça nº 4); (i.b) o médico não era funcionário público vinculado ao Município de Paranaí no 2015, tendo sido admitido somente no exercício de 2019 e exonerado em 2022 (fl. 5 da Peça nº 4); (i.c) no exercício de 2015, o profissional prestava serviços para o SAMU e fez plantões sobreaviso/a distância para a Santa Casa de Paranaí, havendo compatibilidade de horários, porquanto o período laboral no SAMU era noturno entre segunda e sexta-feira e os plantões na Santa Casa de Paranaí, sob a forma de sobreaviso/à distância, em sua maioria, foram nos finais de semana, principalmente aos domingos e durante o horário diurno (fls. 7 e 8 da Peça nº 4); (i.d) a localização tardia da documentação probatória decorre dos fatos terem ocorridos há quase dez anos (fl. 13 da Peça nº 4).

(ii) Apontamentos relativos ao médico Osvaldo Vendramin: (ii.a) o profissional realizava plantão sobreaviso/a distância como médico auxiliar e era convocado ao Hospital para prestar poio em procedimento de obstetrícia (fl. 13 da Peça nº 4); (ii.b) os horários dos plantões de sobreaviso à distância prestados junto a Santa Casa de Paranaí eram compatíveis com a jornada de trabalho do médico na Unidade de Saúde do Jardim Morumbi, conforme conjunto probatório posteriormente produzido pelo Município de Paranaí (fls. 13 e 14 da Peça nº 4); (ii.c) o montante de R\$ 9.744,48, pago pela Santa Casa de Paranaí ao longo do exercício de 2015, diz respeito à prestação de serviços pelo profissional em razão da carência de médicos ginecologistas e obstetras na cidade de Paranaí (fls. 20 e 21 da Peça nº 4); (ii.d) não havia muitos médicos para o atendimento, que no caso do convênio tratava-se de atendimento à maternidade, médico-infantil à população de Paranaí (fl. 24 da Peça nº 4); a situação apresentada caracterizava um verdadeiro dilema para a gestão, devendo essa condição ser atribuída às circunstâncias de dificuldades de se ter médicos disponíveis no mercado, principalmente à época, 2015, numa cidade pequena, como é Paranaí (fl. 24 da Peça nº 4); (ii.e) o valor de R\$ 9.744,48 fora

restituído ao Município de Paranavai, não havendo, portanto, qualquer prejuízo ao órgão público (fl. 25 da Peça nº 4).

Ao final, pugnou-se pela procedência do pleito rescisório, a fim de rescindir o Acórdão n.º 1240/23 - Primeira Câmara (Peça nº 5) e julgar regulares as contas, sem ou com eventuais ressalvas, prestadas pela Santa Casa de Paranavai e por Renato Augusto Platz Guimarães, referente Termo de Convênio nº 77/2015, com vigência de 29/04/2015 a 31/12/2015.

Processo distribuído por sorteio para a minha relatoria, conforme Termo nº 127/25 (Peça nº 17).

Por meio do Despacho nº 70/25-GCAZ (Peça nº 18) foi proferida decisão admitindo o feito e a remessa dos autos para instrução técnica e oitiva do Órgão Ministerial.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Acompanhamento de Gestão (CAGE), consoante Instrução nº 2719/25 (Peça nº 20), acolheu a tese rescisória e posicionou-se pela procedência do pedido.

O Ministério Público de Contas (MPC), mediante Parecer n.º 884/25-1PC (Peça nº 21), anuiu ao posicionamento da unidade instrutiva e pugnou pela procedência do pedido rescisório.

É o relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, reitero o juízo positivo de admissibilidade do pedido rescisório em razão da satisfação dos pressupostos formais inseridos no art. 494, incisos II combinados com seus §§ 1º e 2º, do Regimento Interno[2].

Inexistindo outras questões preliminares a serem consideradas, passo ao exame do mérito.

Na fundamentação da decisão rescindente consta que durante a execução do Convênio nº 77/2015 a Santa Casa de Paranavai (i) pagou o total de R\$ 9.744,48 ao médico Osvaldo Vendramin ainda que este fosse lotado, cumulativamente, na Unidade de Saúde do Jardim de Paranavai e (ii) pagou a quantia de R\$ 700,80 ao médico Henrique Prince Garcia Martins ainda que esse fosse servidor vinculado ao Município de Paranavai (fl. 4 da Peça nº 5).

Naquela ocasião, a Santa Casa de Paranavai alegou em sua defesa que os médicos prestavam serviços no setor de obstetrícia em regime de plantão e na modalidade sobreaviso. Todavia, a jurisdicionada deixou de apresentar documentação probatória requisitada pela unidade instrutiva por meio da Instrução nº 2682/20, inviabilizando o cotejo dos períodos para verificação da compatibilidade (fl. 4 da Peça nº 5).

Ao final, a Primeira Câmara deste Tribunal posicionou-se pela violação da alínea “c” do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal[3] em razão, na essência, da falta de documentação probatória que corroborasse a versão apresentada pela tomadora de recursos (fls. 5 e 6 da Peça nº 5) e pela infringência ao inciso II da Resolução nº 28/2011[4], eis que o Sr. Henrique Prince Garcia Martins era detentor de cargo público no Município de Paranavai (fl. 6 da Peça nº 5).

Pois bem, no tocante à incompatibilidade das jornadas de trabalho, os documentos da folha nº 7 a 12 da Peça nº 4 e das Peças nº 9 evidenciam que o Sr. Henrique Prince Garcia Martins exercia suas funções no SAMU no período noturno, ao passo que os plantões de sobreaviso na Santa Casa de Paranavai se deram aos finais de semana e em horários diurnos. Quanto ao Sr. Osvaldo Vendramin, os indícios constantes nas folhas nº 14 a 20 da Peça nº 4 e na Peça nº 10 indicam que os plantões realizados na Santa Casa de Paranavai deram-se fora dos horários das atividades laborais por ele desempenhadas na Unidade de Saúde de Jardim Morumbi.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE), na folha nº 4 da Instrução nº 2719/25-CAGE (Peça nº 20), manifestou-se sobre a adequação do conjunto probatório carreado aos autos e posicionou-se sobre a compatibilidade entre os horários das atividades laborais dos médicos e os plantões prestados à Santa Casa, conforme segue:

Com efeito, quanto ao Dr. Henrique Prince Garcia Martins, o acórdão rescindendo (peça 5) considerou que se tratava de servidor público municipal em 2015, acumulando irregularmente cargos. Todavia, os decretos de admissão e exoneração juntados (peça 8) demonstram que o referido médico somente ingressou nos quadros da Prefeitura de Paranavai em 2019, não havendo vínculo municipal durante o exercício em que se deu a execução do convênio. Além disso, o ofício expedido pelo SAMU e os espelhos de ponto fornecidos pelo consórcio intermunicipal (peça 9) indicam que, em 2015, o profissional estava vinculado a tal entidade e que a jornada ali cumprida era em período noturno, ao passo que os plantões de sobreaviso na Santa Casa de Paranavai ocorreram em finais de semana e em horários diurnos, de modo a afastar a hipótese de sobreposição de jornadas.

No tocante ao Dr. Osvaldo Vendramin, a decisão rescindenda (peça 5) entendeu pela existência de cumulação indevida em razão de sua lotação na Unidade de Saúde do Jardim Morumbi. Entretanto, a declaração emitida pelo Secretário Municipal de Administração de Paranavai (peça 10), com base em informações funcionais arquivadas no setor de Recursos Humanos, afirma que o médico não exerceu suas funções municipais nos dias e horários em que estava escalado em regime de sobreaviso na Santa Casa de Paranavai, o que afasta igualmente a premissa considerada no julgamento originário. (g.n)

Objetivamente, tem-se demonstrada a inexistência de sobreposição das jornadas de trabalho no caso em apreço, eis que os plantões prestados pelos referidos médicos à Santa Casa de Paranavai deram-se em horários distintos de suas atividades laborais regulares.

No que diz respeito à violação ao inciso II do art. 9º da Resolução TCEPR nº 28/2011, os elementos de informação disponíveis na folha nº 6 e 7 da Peça nº 4 e na Peça nº 8 evidenciam que o Sr. Henrique Prince Garcia Martins não era servidor público vinculado ao Município de Paranavai no exercício de 2015, mas do Consórcio Intermunicipal de Urgência e Emergência do Noroeste do Paraná.

Quanto ao Sr. Osvaldo Vendramin, os Requerentes, abstratamente, invocaram a excludente do §1º do art. 22 da LINDB em razão da carência de médicos ginecologistas e obstetras na cidade de Paranavai.

Entretanto, em comportamento contraditório, promoveram a restituição do montante de R\$ 9.744,48 ao Município de Paranavai (fl. 25 da Peça nº 4) e, em decorrência disso, arguem a ausência de dano ao erário municipal.

Neste ponto, entendo, independentemente das questões suscitadas pelas partes, que a comprovação da inexistência de sobreposição de jornadas afastou o único indício concreto relativo a uma possível não execução dos plantões médicos, sendo que a violação ao inciso II do art. 9º da Resolução TCEPR nº 28/2011 constituiria, diante da nova conjuntura fática, mera irregularidade formal, circunstâncias que, salvo melhor juízo, justificariam o deferimento do pleito rescisório e a conversão do julgamento da decisão rescindenda em regulares com ressalvas.

3. VOTO

Diante do exposto, em parcial anuência com as manifestações do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VOTO:

I - pela PROCEDÊNCIA do pedido rescisório e, por conseguinte, pela desconstituição da decisão prolatada pela Primeira Câmara mediante Acórdão nº 1240/23 (Peça nº 5), porquanto os novos elementos de prova indicam a inexistência de sobreposição de jornadas;

II - pela REGULARIDADE COM RESSALVAS da Prestação de Contas de Transferências nº 73351/16 em razão da violação ao inciso II do art. 9º da Resolução TCEPR nº 28/2011;

III - pela expedição de RECOMENDAÇÃO, nos termos do inciso I do art. 28 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, à entidade Concedente a fim de que efetue a revisão dos procedimentos que deram causa à ausência das Certidões na formalização deste Termo de Convênio (nº 4230/2012), descritas no item 3001, bem como das falhas nos processos de compras utilizados, descritas no item 6303, a fim de que se adequem às exigências trazidas pela Resolução nº 28/2011 e pela Instrução Normativa nº 61/2011.

Com o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para registro e providências de sua competência, após remeta-se os autos para a Diretoria de Protocolo (DP) para a reprodução da decisão e da respectiva certidão de trânsito em julgado, com posterior juntada ao processo de origem, nos termos do §3º do art. 496-A do Regimento Interno.

Após, proceda-se o encerramento do presente processo, nos termos do § 1º, do art. 398, do Regimento Interno.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – Julgar PROCEDENTE, em parcial anuência às manifestações do Ministério Público de Contas, o pedido rescisório e, por conseguinte, pela desconstituição da decisão prolatada pela Primeira Câmara mediante o Acórdão nº 1240/23 (Peça nº 5), porquanto os novos elementos de prova indicam a inexistência de sobreposição de jornadas;

II - julgar REGULAR COM RESSALVAS a Prestação de Contas de Transferências nº 73351/16 em razão da violação ao inciso II do art. 9º da Resolução TCEPR nº 28/2011;

III - recomendar, nos termos do inciso I do art. 28 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, à entidade Concedente que efetue a revisão dos procedimentos que deram causa à ausência das Certidões na formalização deste Termo de Convênio (nº 4230/2012), descritas no item 3001, bem como, das falhas nos processos de compras utilizados, descritas no item 6303, a fim de que se adequem às exigências trazidas pela Resolução nº 28/2011 e pela Instrução Normativa nº 61/2011;

IV – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para registro e providências de sua competência;

V – encaminhar à Diretoria de Protocolo (DP) para a reprodução da decisão e da respectiva certidão de trânsito em julgado, com posterior juntada ao processo de origem, nos termos do §3º do art. 496-A do Regimento Interno e para encerramento do presente processo, nos termos do § 1º, do art. 398, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOEPPER LINHARES

Presidente

1. Art. 494. À parte, ao terceiro juridicamente interessado e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é atribuída legitimidade para propor, sem efeito suspensivo, o Pedido de Rescisão de decisão definitiva, transitada em julgado, quando: [...]

II - tenha ocorrido a superveniência de novos elementos de prova capazes de desconstituir os anteriormente produzidos;

2. Art. 494. À parte, ao terceiro juridicamente interessado e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é atribuída legitimidade para propor, sem efeito suspensivo, o Pedido de Rescisão de decisão definitiva, transitada em julgado, quando:

[...]

II - tenha ocorrido a superveniência de novos elementos de prova capazes de desconstituir os anteriormente produzidos;

[...]

V - violar literal disposição de lei.

§ 1º O direito de propor a rescisão se extingue em 2 (dois) anos, contados da data da incorribilidade da decisão.

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:

[...]

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

[...]

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

4. Art. 9º É vedada a inclusão, no termo de transferência, sob pena de nulidade, de sustação do ato e de imputação de responsabilidade pessoal ao gestor e ao representante legal do órgão concedente, de cláusulas ou de condições que prevejam ou permitam:

[...]

II – pagamento, a qualquer título, com recursos da transferência, de servidor ou empregado integrante de quadro de pessoal da administração pública, direta ou indireta, por quaisquer serviços, inclusive de consultoria ou de assistência técnica, ressalvadas as hipóteses previstas em lei

PROCESSO Nº: 262718/25

ASSUNTO: PEDIDO DE RESCISÃO

ENTIDADE: EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO DE PARANAGUÁ S/A (EXTINTO)

INTERESSADO: SEBASTIÃO MOURA CORREIA DE FREITAS

RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3027/25 - TRIBUNAL PLENO

Pedido de Rescisão. Acórdão n.º 4397/24 - Primeira Câmara. 1) Ausência de violação

ao contraditório e a ampla defesa. 2) inexistem contradições entre as decisões exaradas pela Primeira Câmara deste Tribunal nos Acórdãos nº 3388/16-S1C e nº 4397/24-S1C. Improcedência.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Rescisão (Peça nº 3) proposto por SEBASTIÃO MOURA CORREIA DE FREITAS (Diretor Presidente da Empresa de Desenvolvimento de Paranaguá - EMDEPAR - no período de 01/01/2012 a 31/12/2013) em face do Acórdão nº 4397/24 - Primeira Câmara (Peça nº 6), que resultou no julgamento pela procedência da Tomada de Contas Ordinária nº 65089-0/14 com o reconhecimento da irregularidade das contas relativas ao exercício de 2013, conforme segue:

I. Julgar pela irregularidade das contas ordinariamente tomadas da Empresa de Desenvolvimento de Paranaguá relativas ao exercício financeiro de 2013, em razão da omissão no dever de prestar contas, nos termos do art. 16, III, a, da Lei Complementar nº 113/05, com as seguintes medidas:

II. Ao gestor das contas, senhor Antônio Carlos Filuca Abud, aqui representado por seus possíveis herdeiros, determinar o ressarcimento aos cofres do município de Paranaguá, do valor de R\$ 501.264,07 (quinhentos e um mil, duzentos e sessenta e quatro reais e sete centavos), conforme dados extraídos do SIM-AM (Sistema de Informações Municipais - Acompanhamento Mensal), devidamente atualizados, nos termos do art. 85, III e IV, da Lei Complementar nº 113/05.

III. Ao gestor encarregado da entrega da prestação de contas, senhor Sebastião Moura Correia de Freitas, aplicação de 1 multa nos termos do art. 87, III, a, da Lei Complementar nº 113/05.

O Requerente, com fulcro nos incisos II e V do artigo 494 do Regimento Interno, aduz, em síntese, o que segue:

(i) o Requerente não foi identificado, mesmo com endereço e e-mail de conhecimento por esta Corte, em nenhuma fase do trâmite do protocolado sob nº 650890/14, a não ser quando do recebimento do Ofício de Comunicação IDC/CMEX nº 87/2025, datado de 28 de fevereiro de 2025, em 14 de março de 2025, cujo teor lhe notifica a aplicação de multa pelo desrespeito do preconizado no artigo 87, inciso III, letra "a" da Lei Complementar Estadual nº 113/05 (fl. 1 da Peça nº 3);

(ii) sequer consta o nome do ora Recorrente na listagem de interessados do Processo nº 650890/14, o que é de se estranhar a aplicação de multa a sua pessoa (fl. 2 da Peça nº 2);

(iii) existem duas decisões divergentes proferidas pela Primeira Câmara deste Tribunal acerca das Contas da EMDEPAR relativas ao exercício de 2013, sendo a primeira originária do Processo sob nº 531816/14 em que o Acórdão nº 3388/16 (Peça nº 4), datado de 26 de julho de 2016, julgou-as parcialmente procedentes, considerando-as regulares com ressalva e sem a aplicação de multas correspondentes e a segunda, relativa ao Processo nº 650890/14 em que o Acórdão 4397/24 (Peça nº 6), datado de 12 de dezembro de 2024, reconheceu a irregularidade das mesmas contas com a imposição da penalidade de multa (fl. 2 da Peça nº 3);

(iv) o objeto da Tomada de Contas Ordinária nº 650890/14 foi a apuração de responsabilidade por ocorrência de dano causado à Administração, sendo que consta na fundamentação do Acórdão nº 4397/24-S1C (Peça nº 6);

(v) na fundamentação do Acórdão nº 4397/24-S1C (Peça nº 6) a responsabilidade pelas omissões no encaminhamento das contas deve ser atribuída ao senhor Antônio Carlos Abud (fl. 3 da Peça nº 3);

(vi) no caso em apreço houve a prática de omissões meramente de natureza formal, resultantes da existência das excludentes da responsabilidade do caso furto ou de força maior, exaustivamente arguidas no transcurso processual, resultante pela impossibilidade da efetuação da locação de Software de Sistema Integrado de Gestão Pública, diante da inexistência de disponibilidade financeira e orçamentária, só viabilizando-se a mencionada contratação em meados de outubro de 2016, o que ensejaria a não imputação de multa, pois no Acórdão nº 338816-S1C (Peça nº 4) afastou-se a penalidade em circunstâncias semelhantes, não havendo motivo para fazê-lo de forma diferente (fl. 3 da Peça nº 3);

(vii) aplica-se ao caso concreto o Prejulgado nº 26.

Devidamente autuado e distribuído, o feito seguiu para análise dos requisitos de admissibilidade, sendo recebido, por estar inserido nas hipóteses regimentais, e remetido à Coordenadoria de Contas (CCONTAS) e, após, ao Ministério Público de Contas (MPC), nos termos do Despacho nº 484/25 - GCAZ (Peça nº 11).

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Contas (CCONTAS), mediante Instrução nº 1141/25-CGM (Peça nº 13), posicionou-se pela improcedência do pedido, eis que não restou configurada a alegada violação ao contraditório e, tão pouco, a existência de contradição entre a decisão rescindenda e o Acórdão nº 3388/16-S1C (Peça nº 4).

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, anuiu integralmente ao posicionamento da unidade instrutiva e pugnou pela improcedência do Pedido Rescisório, consoante Parecer nº 720/25 - 3PC (Peça nº 16).

É a síntese fática e processual.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, registra-se que o Pedido de Rescisão em exame foi impetrado tempestivamente, há legitimidade da parte e adequação procedimental, nos termos do art. 77 da Lei Complementar nº 113/2005, o que justifica a ratificação do juízo de admissibilidade exarado mediante Despacho nº 484/25-GCAZ (Peça nº 11).

Inexistindo outras questões preliminares a serem consideradas, passo a análise de mérito.

No tocante a violação ao contraditório em razão da ausência de citação do Requerente, o §1º do art. 44 da Lei Complementar nº 113/05 reza que far-se-á a citação pessoalmente aos interessados, segundo as formas e modalidades previstas nesta lei e no Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária, ao seu representante legal ou ao procurador legalmente autorizado e que para a validade do processo é indispensável a citação inicial do interessado.

O § 2º do art. 54 da Lei Complementar nº 113/05 estabeleceu que nos processos de iniciativa do Tribunal, a citação será feita, em regra, via postal, mediante carta registrada com aviso de recebimento, sendo que o § 4 do art. 380 do Regimento Interno assevera que se presumem válidas as citações e intimações dirigidas ao endereço declinado nas manifestações das partes e interessados, cumprindo-lhes atualizar o respectivo endereço, sempre que houver modificação temporária ou definitiva.

Pois bem, no caso concreto, os elementos de convicção disponíveis nas folhas nº 4 e 5 da Instrução nº 1141/25-CCONTAS (Peça nº 13) e na folha nº 2 do Acórdão nº 4397/24-S1C (Peça nº 6) evidenciam que Sr. Sebastião Moura Correia de Freitas passou a figurar como representante legal da EMDEPAR a partir de 28/02/2014,

tendo sido integrado, na condição de parte, à Tomada de Contas Ordinária nº 65089-0/14 em razão do Despacho nº 3143/14-GCNB (Peça nº 7 do Processo nº 65089-0/14) e citado por meio do Ofício de Contraditório nº 13886/14-DP (Peça nº 8 da Processo nº 65089-0/14), o qual foi entregue, via postal, no seu endereço funcional em 07 de agosto de 2014 (Peça nº 17 do Processo nº 65089-0/14), conforme segue: Nessa perspectiva e diante do contexto fático e jurídico retratado na fundamentação desta decisão, proponho o julgamento pela improcedência do pleito rescisório.

Não bastasse isso, o documento acostado na Peça nº 13 do Processo nº 65089-0/14 comprova que o Requerente respondeu ao Ofício de Contraditório nº 13886/14, conforme segue:

EMDEPAR – Empresa de Desenvolvimento de Paranaguá S/A,
Rua José Antônio Temporário, nº 131 - CEP: 83209-170 - Paranaguá-PR
CNPJ/MF - 77.513.315/0001-67

Ofício nº 18/2014
Ref.: Ausência de prestação de contas de 2013 ao TCE-PR
Em 13/08/2014

Senhor Diretor,

Em resposta ao ofício nº 13886/14-OCN-DP contido no processo nº 650890/14, em referência a não apresentação de prestação de contas do exercício de 2013, cabe salientar a este Tribunal que a diretoria atual da Empresa de Desenvolvimento de Paranaguá - EMDEPAR assumiu a sua atividade a partir de Fevereiro do corrente, ocasião em que começou a interagir sobre a situação administrativa da empresa, conforme comprovam as cópias das Atas anexas.

A tal respeito foi constatado não existir procedimentos operacionais da empresa no referido exercício, assim, solicitamos a concessão de prazo de 30 a 45 dias para que sejam encaminhadas as documentações exigidas, comprovando a inexistência de movimentação financeira e contábil do mencionado exercício, apesar de não termos sido os gestores da empresa.

Sem mais, aproveitamos a oportunidade para apresentarmos nossos protestos de estima e consideração.

SEBASTIÃO MOURA CORREIA DE FREITAS, Diretor Presidente
JOSEIL SILVA DE LIMA, Diretor Administrativo e Financeiro

Portanto, as evidências disponíveis nos autos provam que houve a efetiva e regular citação do Sr. Sebastião Moura Correia de Freitas, não havendo o que se falar em violação ao seu direito ao contraditório e, tão pouco, a incidência do Prejulgado nº 26 deste Tribunal, eis que o prazo prescricional foi interrompido com o despacho que ordenou a sua citação, retroagindo à data de instauração da Tomada de Contas Ordinária nº 65089-0/14.

Dando continuidade, a Tomada de Contas Ordinária nº 650890/14 foi instaurada em razão do Ofício Interno nº 56/14 da Diretoria de Contas Municipais, que comunicou da ausência da prestação de contas do exercício de 2013 da Empresa de Desenvolvimento de Paranaguá S/A, em violação ao parágrafo único do art. 225 do Regimento Interno (Peça nº 3 do Processo nº 65089-0/14).

Por outro lado, a Tomada de Contas Extraordinária nº 53181-6/14, decidida por meio do Acórdão nº 3388/16-S1C (Peça nº 4), teve por objeto o atraso na remessa dos dados ao Sistema de Informações Municipais - Acompanhamento Mensal (SIM-AM) relativo ao exercício de 2013.

Como se observa, inexistem qualquer correlação entre os objetos dos processos retrocitados, especialmente no que diz respeito as razões que justificaram a não aplicação de sanção no âmbito da Tomada de Contas Extraordinária nº 53181-6/14. A unidade instrutiva, na folha nº 7 da Instrução nº 1141/25-CCONTAS (Peça nº 13), manifestou-se sobre a questão nos seguintes termos:

Com relação à alegação de que este Tribunal teria proferido duas decisões contraditórias, sendo uma delas consubstanciada no Acórdão nº 3388/16 da Primeira Câmara e a outra no Acórdão nº 4397/24 - S1C, reitera-se o observado no Despacho nº 300/25 - GCDA, de que se referem a processos distintos, que possuem objetos também diversos. Portanto, não se pode afirmar que a decisão proferida no Acórdão nº 4397/24 - S1C tenha desrespeitado ou que tenha se sobreposto à decisão anterior. A análise cuidadosa dos contextos e fundamentos de cada uma das decisões revela que elas não se contradizem, mas, ao contrário, se inscrevem em esferas de apreciação e julgamento que, embora possam parecer interligadas, uma vez que se referem ao exercício de 2013, operam sob premissas e circunstâncias distintas.

Assim, não há o que se falar em existência de duas decisões divergentes proferidas por esta Corte de Contas no que se refere apreciação das contas da Empresa de Desenvolvimento de Paranaguá S/A - EMDEPAR, relativa ao exercício financeiro de 2013.

Nessa perspectiva e diante dos contextos fáticos e jurídicos retratados na fundamentação desta decisão, proponho, em anuência ao posicionamento da unidade instrutiva e do Parquet, o julgamento pela improcedência do pleito rescisório.

3. VOTO

Ante todo o exposto, com fulcro no art. 496-A, § 1º, do Regimento Interno, VOTO pelo CONHECIMENTO e, no mérito, pela IMPROCEDÊNCIA do Pedido de Rescisão proposto por SEBASTIÃO MOURA CORREIA DE FREITAS, mantendo-se inalterado o Acórdão nº 4397/24 - Primeira Câmara.

Nestes termos, com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para anotações e providências necessárias. Após, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, com fulcro no art. 496-A, § 1º, do Regimento Interno e, no mérito, julgar IMPROCEDENTE o Pedido de Rescisão proposto por SEBASTIÃO MOURA CORREIA DE FREITAS, mantendo-se inalterado o Acórdão nº 4397/24 - Primeira Câmara;

II - determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para anotações e providências necessárias;

III - encaminhar à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e

AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

PROCESSO Nº:-79758/25

ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE:-ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO:-ADSERVI - ADMINISTRADORA DE SERVICOS LTDA, ALEXANDRE MARANHÃO KHURY

ADVOGADO / PROCURADOR-ANA PAULA DE SOUZA BRITO, DEISI NOGUEIRA DE LIMA, GRAZIANE DE MELO, LETICIA FERNANDES DA SILVA, PAULA GEORGIA COSTA BANDEIRA, RAPHAEL GALVANI

RELATOR:-CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3028/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei de Licitações. Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP). Pregão Eletrônico nº 002/2025. Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, asseio, conservação e facilities. Índice de endividamento tecnicamente justificado com base em estudo de mercado. Conformidade com parâmetros usuais do setor. Participação de 36 empresas demonstra ausência de restrição à competitividade. Exigência de declaração de inexistência de nepotismo sem a devida clareza quanto ao alcance da obrigação em estruturas societárias complexas. Violação ao princípio da segurança jurídica e clareza dos editais. Necessidade de especificação precisa do alcance da exigência na cadeia societária. Demais irregularidades não confirmadas. Procedência parcial. Recomendação.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação, nos termos do art. 170 §4º[1], da Lei nº 14.133/2021, cumulada com pedido de medida cautelar de suspensão, formulada pela empresa ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA (ADSERVI) contra a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ (ALEP), por meio da qual relata possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico nº 002/2025, cujo objeto se consubstancia na "Contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de limpeza, asseio, conservação e outros com dedicação exclusiva de mão de obra (item 1) e serviços contínuos acessórios sem dedicação exclusiva de mão de obra – Facilities (item 2), com fornecimento de materiais, equipamentos e insumos, no complexo da Assembleia Legislativa do Paraná e suas dependências", conforme especificações previstas no Edital[2] e Termo de Referência[3].

A sessão pública do referido certame ocorreu em 14/02/2025, às 9h30, conforme relatório preliminar da disputa[4]. Em relação ao parâmetro de valor máximo, foi estimado em R\$ 18.989.427,66 (dezoito milhões, novecentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e vinte e sete reais e sessenta e seis centavos), anual; e R\$ 94.947.138,28 (noventa e quatro milhões, novecentos e quarenta e sete mil, cento e trinta e oito reais e vinte e oito centavos), para o prazo de 05 (cinco) anos.

No que tange ao objeto da Representação, a empresa representante alega que o certame apresenta disposições que violam princípios fundamentais da licitação, como legalidade, competitividade, isonomia e ampla concorrência, além de impor exigências excessivas e desproporcionais que restringem a participação de empresas interessadas, destacando três irregularidades principais, quais sejam:

1) Reunião de serviços distintos e desconexos em lote único, contrariando o princípio do parcelamento previsto no art. 47, II da Lei 14.133/2021:

A ADSERVI argumenta que o Item 2 (serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra) prevê a contratação de serviços distintos (limpeza, conservação, desinsetização, desratização, descupinização, limpeza de caixas d'água, manutenção de sistemas de combate a incêndio, entre outros) em um único lote, sem considerar a necessidade de divisão em lotes distintos.

Aduz, outrossim, que essa aglutinação de serviços desconexos viola o princípio do parcelamento, previsto no artigo 47, II, da Lei nº 14.133/2021, que determina a divisão do objeto quando tecnicamente viável e economicamente vantajosa.

A empresa sustenta que a unificação dos serviços em um único lote restringe a competitividade e pode levar à monopolização do mercado, além de dificultar a fiscalização e a execução adequada dos serviços.

2) Índice de Endividamento Excessivamente Restritivo:

A segunda irregularidade apontada diz respeito à exigência de índice de endividamento igual ou inferior a 0,35, afetando a participação de empresas com capacidade financeira comprovada, mas que possuem índices de endividamento superiores.

Argumenta-se que tal índice contraria a jurisprudência do TCU (Acórdão 5890/2021[5]) e viola o art. 69, §5º da Lei 14.133/2021, que veda a exigência de índices não usuais. A ADSERVI propõe que o índice seja majorado para 0,50, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e do próprio TCE/PR.

3) Exigência de Declaração de Sócios Pessoas Físicas:

A terceira irregularidade apontada relaciona-se à exigência de declaração pessoal de todos os sócios pessoas físicas quanto a vedações legais e inexistência de parentesco com agentes públicos (item 11.5.5 do edital).

A Representante argumenta que tal exigência é excessiva e problemática especialmente para empresas que possuem pessoas jurídicas em seu quadro societário, podendo inviabilizar a participação de interessados.

A Representante argumenta, por fim, que há risco de grave lesão ao erário, considerando o valor estimado de R\$ 19 milhões anuais, caso o certame prossiga com as alegadas irregularidades.

Com base em tais fundamentos, a empresa requer, em sede cautelar, a suspensão do certame. No mérito, pleiteia: (i) o parcelamento do objeto em pelo menos dois lotes distintos; (ii) a alteração do índice de endividamento para 0,50; e (iii) a modificação do item 11.5.5 para aceitar declaração do representante legal da pessoa jurídica ou compromisso da licitante de não contratar pessoas com impedimentos legais.

Preliminarmente ao juízo de admissibilidade e da análise do pedido cautelar, requereu-se a manifestação prévia do legislativo estadual, nos termos do caput do art. 404[6] do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a fim de que se

manifestasse acerca de cada um dos supostos vícios apontados pela Representante, assim como apresentasse aos autos a íntegra do procedimento licitatório em exame (fases interna e externa), nos termos do Despacho nº 171/25 – GCAZ[7].

Instada a se manifestar, a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP) apresentou os devidos esclarecimentos[8] a fim de refutar as impropriedades destacadas.

Inicialmente, no que tange à aglutinação de serviços distintos em um único lote, a ALEP argumenta que a adoção desse modelo teve como objetivo viabilizar a contratação de serviços correlatos, que facilitam a atividade-fim da Assembleia Legislativa, assegurando eficiência administrativa e economia de escala. A entidade destaca que a licitação contou com a participação de 36 empresas, demonstrando ampla competitividade, e que apenas a representante ADSERVI contestou a ausência de parcelamento. Além disso, a possibilidade de subcontratação parcial dos serviços previstos no item 2 do edital reforçaria a viabilidade do modelo adotado. Como fundamentação legal, a ALEP invoca o artigo 48 da Lei nº 14.133/2021, que permite a contratação de serviços sob o conceito de facilities, e enfatiza que a unificação dos serviços visa simplificar a gestão contratual e reduzir riscos administrativos e financeiros.

No tocante à exigência de índice de endividamento de 0,35, a ALEP justifica sua adoção com base em um estudo de mercado que avaliou 25 empresas do setor, resultando em uma média de 0,323, posteriormente arredondada para 0,35. A entidade argumenta que esse critério visa garantir a capacidade financeira das empresas contratadas, reduzindo o risco de inadimplência contratual, especialmente em contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra.

A defesa cita precedentes do Tribunal de Contas da União (TCU)[9] e deste Tribunal de Contas[10], assim como julgado do Tribunal de Justiça do Paraná (TJ-PR)[11], reafirmando a discricionariedade da administração pública na definição de índices econômico-financeiros, desde que devidamente justificados. Dessa forma, a ALEP refuta a alegação de que a exigência seria restritiva ou desproporcional, argumentando que atende ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade estabelecido no artigo 69, §5º, da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, quanto à exigência de declaração pessoal de todos os sócios, a ALEP fundamenta essa obrigação no Ato da Comissão Executiva nº 1826/2023, que impõe a apresentação de declaração de nepotismo como requisito obrigatório para habilitação em licitações. A entidade esclarece que essa exigência visa garantir a transparência e impedir a participação indireta de agentes públicos com interesses conflitantes, sendo aplicável inclusive a empresas cujos sócios sejam pessoas jurídicas.

A defesa reforça seu argumento citando decisões do Tribunal de Justiça do Paraná (TJ-PR), que reconheceram a legalidade dessa exigência, e menciona casos anteriores em que empresas foram desclassificadas por não atenderem a esse requisito. Além disso, a ALEP explica que, no caso de sociedades compostas por holdings ou outras entidades jurídicas, caberia aos seus representantes legais fornecer a declaração exigida.

Em sede de juízo de cognição sumária, por meio do Despacho nº 217/25 – GCAZ[12], inicialmente, afastei a suposta irregularidade no não parcelamento do objeto, por entender que a ALEP apresentou justificativas técnicas suficientes para a aglutinação dos serviços no modelo de facilities, cuja competitividade foi corroborada pela participação de 36 (trinta e seis) empresas. O pedido de medida cautelar, por sua vez, foi inicialmente deixado de ser analisado, uma vez que o certame se encontrava suspenso por força de decisão judicial. Contudo, admiti o processamento do feito quanto aos outros dois pontos, por vislumbrar indícios de restritividade no índice de endividamento e de excesso de formalismo na exigência de declarações.

Posteriormente, com a cassação da liminar na esfera judicial, o pleito foi reapresentado[13] e indeferido por meio do Despacho nº 491/25 – GCAZ[14], decisão esta que foi mantida pelo Tribunal Pleno no julgamento do Agravo, consubstanciado no Acórdão nº 1866/25 - Tribunal Pleno[15]. O fundamento central para o indeferimento da tutela de urgência foi a constatação de que a efetiva participação de 36 (trinta e seis) licitantes enfraquecia, em juízo preliminar, a tese de restrição à competitividade.

Regularmente citada, a ALEP apresentou suas razões de contraditório[16], defendendo a legalidade de suas exigências. Sobre o índice de endividamento, reiterou que o critério tem respaldo legal e jurisprudencial, visando segurança financeira e execução contratual. Explicou que não aplicou o índice de 0,50 de licitações anteriores por se tratar agora de contrato mais amplo e de 5 anos. Estudo com 50 empresas mostrou média de 0,3778, com 88% dentro do limite; após excluir dispersões, a média foi 0,3337, abaixo do índice de 0,35 adotado. Assim, sustentou que o parâmetro atende ao art. 69, §5º da Lei 14.133/2021 e é adequado à natureza do contrato.

Quanto à declaração dos sócios, sustentou que a medida encontra amparo em ato normativo interno e visa prevenir o nepotismo e conflitos de interesse, sendo um mecanismo legítimo de compliance.

A 3ª Inspeção de Controle Externo (3ª ICE), por meio da Instrução nº 14/25 - 3ICE[17], opinou pela improcedência da irregularidade relativa ao índice de endividamento, por considerar as justificativas da ALEP suficientes e por constatar a ausência de prejuízo à competição. No tocante à exigência de declaração, entendeu pela procedência parcial, apontando a falta de clareza do edital quanto ao alcance da obrigação na cadeia societária, e sugeriu a expedição de recomendação.

O Ministério Público de Contas (MPC), em seu Parecer nº 257/25 – PGC[18], manifestou-se em harmonia com a unidade técnica, concluindo pela inexistência de óbice no índice de endividamento e pela procedência parcial do apontamento sobre a declaração dos sócios, cancelando a proposta de recomendação.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Registro, de imediato, conforme delimitado no Despacho nº 217/25 - GCAZ, que o exame de mérito da presente Representação cinge-se a duas questões centrais: (i) a suposta restritividade do índice de endividamento máximo de 0,35; e (ii) a alegada imprecisão e excesso na exigência de declaração pessoal de todos os sócios pessoas físicas.

2.1. Do Índice de Endividamento (igual ou inferior a 0,35).

A controvérsia neste ponto reside em definir se a exigência de índice de Endividamento Geral (EG) igual ou inferior a 0,35 se revela desarrazoada e restritiva, violando o disposto no art. 69, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, que veda a imposição de "índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira".

O art. 69 da Lei n.º 14.133/2021 estabelece que a habilitação econômico-financeira deve ser comprovada "de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório", sendo expressamente vedada, pelo § 5º, "a exigência de índices e valores não usualmente adotados". Essa vedação visa impedir critérios desarrastados, desproporcionais ou dissociados das práticas usuais de mercado, que possam restringir indevidamente a competitividade do certame.

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU), cristalizada na Súmula n.º 289, estabelece que:

"A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade".

No mesmo sentido, o Acórdão n.º 2.365/2017 - Plenário:

"[...] 27. As exigências especiais de habilitação, independentemente das particularidades do objeto, devem atender às disposições da Lei 8.666/1993, e estar justificadas no processo administrativo da licitação, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame.

28. Portanto, a adoção de índices contábeis deveria estar explicitamente justificada no processo licitatório, o que não ocorreu.

29. Logo, as exigências de índice de Liquidez Corrente ≥ 2.5 e índice de Endividamento Geral $\leq 0,50$, contidas nos itens 4.1.3 e 4.1.4 do edital, não justificadas no processo administrativo da licitação, afrontam o disposto no § 5º, do art. 31, da Lei 8.666/1993".

Este Tribunal de Contas já se manifestou em sentido convergente no Acórdão n.º 1767/2021 - Tribunal Pleno[19], de relatoria do E. Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, reafirmando a necessidade de justificativa técnica adequada para a fixação de índices econômico-financeiros, bem como sua compatibilidade com a realidade de mercado:

"[...] há regra de índole constitucional permite a exigência de quesitos de qualificação econômico-financeira e, dando densidade normativa ao referido comando, a Lei n.º 8.666/1993 prescreve, nos §§ 1º e 5º, do seu artigo 31 que: [...]

Esses dispositivos exigem que os índices contábeis utilizados para a aferição da capacidade econômico-financeira ostentem a devida justificativa nos autos do procedimento administrativo da licitação, além disso, há expressa vedação de adoção de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação da situação financeira".

No despacho de recebimento, esta relatoria apontou fragilidades metodológicas no estudo inicial apresentado pela ALEP, que excluiu de sua amostra empresas com índice superior a 0,50, enviesando artificialmente a média para baixo e resultando em um parâmetro que, à primeira vista, parecia mais restritivo que a realidade do mercado.

Contudo, em sede de contraditório, a entidade promoveu a juntada de um estudo técnico que ampliou a amostra para 50 empresas — incluindo as 25 originalmente analisadas e as 36 participantes efetivas do certame (excluídas duplicidades). Esta análise demonstrou índice médio de endividamento de 0,3778 e desvio padrão de 0,1985, evidenciando que 88% das empresas (44 de 50) apresentaram grau dentro ou abaixo de 1 desvio padrão acima da média. Excluindo-se as 6 empresas com maiores dispersões, a média ajustada resultou em 0,3337, inferior ao índice estabelecido de 0,35.

Ademais, a ALEP justificou a necessidade de um critério mais rigoroso em comparação a certames anteriores (que adotaram o índice de 0,50). A licitação atual apresenta características que justificam maior rigor: (i) contrato de maior complexidade; (ii) vigência de 5 anos contra 1 ano anterior; (iii) valor de R\$ 94.947.138,28 para todo o período; e (iv) mão de obra de dedicação exclusiva com riscos de responsabilidade subsidiária conforme Súmula n.º 331 do TST.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Paraná (TJ-PR), elencada em contraditório, corrobora essa discricionariedade. Na decisão do Agravo de Instrumento n.º 944648-6/01, decidiu-se que "a Administração Pública possui discricionariedade para escolher qual Índice de Endividamento utilizar para a avaliação na capacidade financeira dos Licitantes". Adicionalmente, a decisão do STF no RE 1.298.647 (Tema 1.118), de 13/02/2024, estabeleceu que a Administração deve "exigir da contratada a comprovação de capital social integralizado compatível" e "adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas", legitimando critérios mais rigorosos em contratos de terceirização.

O argumento-chave, todavia, que afasta em definitivo a alegação de restrição à competitividade, é de ordem fática: a participação expressiva de 36 (trinta e seis) empresas na fase de lances do Pregão Eletrônico n.º 002/2025. Como bem destacado pela 3ª ICE e pelo MPC, e como já assentado por este Tribunal no Acórdão n.º 1866/25 - Tribunal Pleno, que julgou Agravo interposto nestes autos, um número tão significativo de licitantes constitui prova material inequívoca de que as regras de qualificação econômico-financeira não inviabilizaram a competição.

Dessa forma, estando o índice devidamente justificado em estudo técnico, compatível com a realidade de mercado, conforme demonstrado estatisticamente, e não tendo sido demonstrado qualquer prejuízo concreto à competitividade do certame, concluo pela improcedência deste ponto da Representação.

2.2. Da Exigência de Declaração de Sócios Pessoas Físicas.

O segundo ponto admitido para análise diz respeito à exigência, contida no item 11.5.5 do edital, de "Declaração pessoal de cada um dos sócios, de que não possui vedações legais [...] e de inexistência de grau de parentesco impeditivo". A Representante argumenta que a regra é excessiva e obscura, especialmente para empresas com pessoas jurídicas (holdings) em seu quadro societário.

De início, é fundamental reconhecer como legítima e louvável a preocupação da ALEP em implementar mecanismos efetivos para prevenir o nepotismo e outras formas de conflito de interesse. A medida alinha-se aos princípios constitucionais da moralidade (art. 37, caput, CF/88) e da impessoalidade, bem como materializa o dever de governança e gestão de riscos imposto à alta administração pelo art. 11, parágrafo único, da Lei n.º 14.133/2021.

O fundamento legal encontra-se solidamente estabelecido no Ato da Comissão Executiva n.º 1826/2023 da ALEP, que em seus artigos 13, 14 e 15 estabelece a obrigatoriedade de "declaração pessoal de nepotismo assinada por cada um dos sócios da empresa licitante", regulamentação harmônica com o art. 9º, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021 e art. 7º do Decreto Estadual n.º 2.485/2019.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Paraná (TJ-PR) reconhece expressamente

a legitimidade da exigência. Na Apelação Cível n.º 0004972-14.2022.8.16.0004, envolvendo diretamente a empresa ADSEVI e a ALEP, decidiu-se que "o fato de um dos sócios da impetrante se constituir sob a forma de holding não dispensa a empresa participante de apresentar documentação que permita à Administração Pública aferir a existência de sócio pessoa física que eventualmente não possa com ela contratar".

Nos Embargos de Declaração n.º 009237-88.2024.8.16.0004, reiterou-se o conteúdo decisório:

"Com efeito, considerando que a holding, sócia da empresa Adservi, possui como única acionista também outra pessoa jurídica, mostra-se legal a investigação a respeito dos sócios destas, sobretudo para que as sociedades não constituam modo de ocultar pessoa impedida de participar indiretamente do certame e de se beneficiar dos resultados econômicos da contratação."

Neste contexto, tendo em vista a legítima preocupação da ALEP em implementar mecanismos efetivos para prevenir o nepotismo e outras formas de conflito de interesse, é admissível que a exigência de declaração se estenda até o nível da cadeia societária que a Administração entender pertinente para alcançar tal finalidade, desde que esta extensão seja prevista de forma clara e objetiva no edital e devidamente justificada nos autos do procedimento administrativo, em observância aos princípios da motivação, razoabilidade e proporcionalidade. A discricionariedade administrativa, contudo, não dispensa o cumprimento dos deveres de transparência e segurança jurídica inerentes ao processo licitatório.

A falha identificada, contudo, reside especificamente na técnica legislativa empregada na redação do dispositivo editalício.

O item 11.5.5 do edital dispõe nos seguintes termos:

11.5.5 Declaração pessoal de cada um dos sócios, de que não possui vedações legais decorrentes do exercício de cargos públicos e de inexistência de grau de parentesco impeditivo. No caso de declaração firmada por procurador, a mesma deverá ser acompanhada de instrumento de procuração, público ou particular, com poderes específicos para declarar que a pessoa física do outorgante não possui as vedações legais acima mencionadas. As procurações poderão ser apresentadas em original ou cópia autenticada por tabelião de notas ou pela Comissão de Licitação da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, mediante a conferência com o original. Na hipótese de instrumento particular de procuração será obrigatório o reconhecimento de firma por tabelião de notas, conforme modelo constante no Anexo VII.

Conforme apontado de maneira uníssona por esta relatoria, pela 3ª ICE e pelo MPC, o edital não estabelece, de forma clara e objetiva, até que nível da cadeia societária se estende a obrigação quando a licitante é controlada por outras pessoas jurídicas. Tal omissão viola o princípio da segurança jurídica, decorrente do Estado de Direito (art. 1º, CF/88), e o princípio da publicidade e clareza dos editais, expressamente consagrado no art. 8º, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, que determina que "o edital conterá todos os elementos necessários e suficientes para a apresentação das propostas, com clareza, precisão e objetividade".

O histórico da própria Representante evidencia os riscos decorrentes da falta de precisão normativa. No Pregão Presencial n.º 010/2022, a empresa ADSEVI foi desclassificada em razão da não apresentação das declarações de ausência de nepotismo por todos os sócios integrantes de sua complexa cadeia societária. A inabilitação ocorreu especificamente pela ausência da declaração dos sócios administradores da empresa Companhia de Serviços y Administración S.A., a qual figurava como sócia da holding controladora da ADSEVI.

Tal episódio demonstra a complexidade dessas estruturas societárias e a consequente necessidade de regramento claro e objetivo. Ressalte-se, ainda, que referido caso foi levado ao Poder Judiciário, tendo o Tribunal de Justiça do Paraná reconhecido a legalidade da desclassificação; contudo, uma disposição editalícia clara e precisa poderia ter evitado a judicialização da controvérsia.

Não obstante, tal qual na análise do item anterior, a realidade fática do certame deve ser considerada. A participação de 36 (trinta e seis) empresas demonstra que, neste caso concreto, a imprecisão da cláusula não chegou a frustrar significativamente o caráter competitivo do procedimento, embora tenha criado ambiente de insegurança jurídica.

Portanto, embora a regra editalícia padeça de vício formal de clareza e precisão, não há elementos que justifiquem a anulação do certame ou a desclassificação da exigência em si, cuja finalidade é republicana e encontra sólido respaldo legal e jurisprudencial. A questão resolve-se com o reconhecimento da falha técnica e a expedição de diretriz específica para sua correção em futuras licitações, garantindo a segurança jurídica e a isonomia entre os licitantes, conforme preconizam os arts. 5º e 8º da Lei n.º 14.133/2021.

Dessa forma, reconheço a procedência da alegação apresentada pela Representante neste ponto específico.

3. VOTO

Ante todo exposto, com fulcro no art. 32, inciso XII e art. 275 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, em consonância com as manifestações da 3ª Inspeção de Controle Externo e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno decida por:

(i) julgá-la PARCIALMENTE PROCEDENTE, para:

a. Considerar improcedente a alegação de irregularidade na exigência do índice de endividamento igual ou inferior a 0,35, tendo em vista: (i) a existência de estudo técnico com base em amostra representativa de empresas do setor; (ii) a adequação estatística do parâmetro à realidade de mercado (média de 0,3778 e desvio padrão de 0,1985); (iii) a justificativa técnica para maior rigor diante das características específicas do contrato (5 anos de vigência, alto valor, mão de obra dedicação exclusiva); (iv) a conformidade com a jurisprudência do TCU (Súmula 289) e deste TCE-PR (Acórdão 1767/2021-TP); e (v) a participação efetiva de 36 empresas, demonstrando ausência de restrição à competitividade;

b. Considerar procedente a alegação de irregularidade referente à ausência de clareza na exigência de declaração de sócios pessoas físicas, por violação aos princípios da segurança jurídica e clareza dos editais, reconhecendo-se que: (i) a exigência possui fundamento legal sólido (Lei 14.133/2021, Decreto 2.485/2019, Ato CE 1826/2023) e respaldo jurisprudencial do TJ-PR (Apelações 0004972-14.2022.8.16.0004 e Embargos 009237-88.2024.8.16.0004); (ii) visa finalidade republicana de combate ao nepotismo; e (iii) o vício reside exclusivamente na imprecisão quanto ao alcance da obrigação na cadeia societária;

(ii) Expedir RECOMENDAÇÃO[20] à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP), representado pelo seu Presidente, Sr. ALEXANDRE CURI, para que, nos

próximos editais de licitação, ao exigir a apresentação de declaração de inexistência de vedações legais e de parentesco, especifique de forma clara, precisa e objetiva o alcance da obrigação, estabelecendo expressamente até que nível da cadeia societária a exigência se estende quando houver pessoas jurídicas no quadro societário da licitante, definindo critérios objetivos e proporcionais que assegurem o cumprimento da finalidade preventiva do nepotismo sem criar restrições indevidas ou insegurança jurídica, em observância aos princípios da clareza, segurança jurídica e isonomia consagrados na Lei n.º 14.133/2021;

Nestes termos, com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), para anotações e providências necessárias.

Após, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – Julgar com fulcro no art. 32, inciso XII e art. 275 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, em consonância com as manifestações da 3ª Inspeção de Controle Externo e do Ministério Público de Contas, PARCIALMENTE PROCEDENTE, a Representação para:

a) considerar improcedente a alegação de irregularidade na exigência do índice de endividamento igual ou inferior a 0,35, tendo em vista: (i) a existência de estudo técnico com base em amostra representativa de empresas do setor; (ii) a adequação estatística do parâmetro à realidade de mercado (média de 0,3778 e desvio padrão de 0,1985); (iii) a justificativa técnica para maior rigor diante das características específicas do contrato (5 anos de vigência, alto valor, mão de obra dedicação exclusiva); (iv) a conformidade com a jurisprudência do TCU (Súmula 289) e deste TCE-PR (Acórdão 1767/2021-TP); e (v) a participação efetiva de 36 empresas, demonstrando ausência de restrição à competitividade;

b) considerar procedente a alegação de irregularidade referente à ausência de clareza na exigência de declaração de sócios pessoas físicas, por violação aos princípios da segurança jurídica e clareza dos editais, reconhecendo-se que: (i) a exigência possui fundamento legal sólido (Lei 14.133/2021, Decreto 2.485/2019, Ato CE 1826/2023) e respaldo jurisprudencial do TJ-PR (Apelações 0004972-14.2022.8.16.0004 e Embargos 009237-88.2024.8.16.0004); (ii) visa finalidade republicana de combate ao nepotismo; e (iii) o vício reside exclusivamente na imprecisão quanto ao alcance da obrigação na cadeia societária;

II – recomendar[21] à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP), representado pelo seu Presidente, Sr. ALEXANDRE CURTI, para que, nos próximos editais de licitação, ao exigir a apresentação de declaração de inexistência de vedações legais e de parentesco, especifique de forma clara, precisa e objetiva o alcance da obrigação, estabelecendo expressamente até que nível da cadeia societária a exigência se estende quando houver pessoas jurídicas no quadro societário da licitante, definindo critérios objetivos e proporcionais que assegurem o cumprimento da finalidade preventiva do nepotismo sem criar restrições indevidas ou insegurança jurídica, em observância aos princípios da clareza, segurança jurídica e isonomia consagrados na Lei n.º 14.133/2021;

III – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), para anotações e providências necessárias;

IV – determinar a remessa à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LEIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOEPPER LINHARES

Presidente

1. Art. 170. [...] § 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.

2. Peça n.º 04.

3. Peça n.º 05.

4. Disponível em:

<https://transparencia.assembleia.pr.leg.br/storage/licitacoes/dp45tmHE7RfbCF0XRqnf6WzI9KQeq5IDytZD.pdf>

5. “É vedada a exigência, para fins de qualificação econômico-financeira, de índice de endividamento geral menor ou igual a 0,50, sem justificativa no processo administrativo da licitação, por afronta ao disposto no art. 31, § 5º, da Lei 8.666/1993”. Acórdão 5890/2021-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER.

6. Art. 404. Se o órgão colegiado ou o Relator entender que antes de ser adotada a medida cautelar deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até 5 (cinco) dias úteis.

7. Peça n.º 22.

8. Peça n.º 26.

9. Acórdão TCU n.º 891/2018 – Plenário; Acórdão TCU n.º 4120/17 – Tribunal Pleno; Acórdão TCU n.º 628/2014 – Plenário e SÚMULA TCU Nº 289.

10. Acórdão n.º 1767/2021 – Tribunal Pleno. Decisão proferida em 19/07/2021 publicada no DETC n.º 2597, em 06/08/2021, sobre o processo 40160/21, de REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 – Concorrência da PARANÁ EDIFICAÇÕES tendo como interessados LUCAS GRUBBA PIGATTO, MARCUS MAURICIO DE SOUZA TESSEROLLI, PARANÁ EDIFICAÇÕES e outros, tendo como relator o CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.

11. TJPR - 5ª Cível - A - 944648-6/01 - Curitiba - Rel.: DESEMBARGADOR LEONEL CUNHA - Unânime - J. 02.10.2012.

12. Peça n.º 27.

13. Peças n.º 32 a 34.

14. Peça n.º 39.

15. Processo n.º 29151-3/25, peça n.º 10, com trânsito em julgado em 19/08/2025.

16. Peças n.º 37 e 38.

17. Peça n.º 53.

18. Peça n.º 55.

19. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2021/8/pdf/00358932.pdf>

20. Sem necessidade de monitoramento, dado seu comando geral e sua função orientativa futura.

21. Sem necessidade de monitoramento, dado seu comando geral e sua função orientativa futura.

PROCESSO Nº: 348612/25

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE: FUNDAÇÃO HOSPITALAR DE SAÚDE MUNICIPAL DE IBAITI

INTERESSADO: FERNANDO LOPES LOUZANO DE SIQUEIRA, FUNDAÇÃO HOSPITALAR DE SAÚDE MUNICIPAL DE IBAITI, R. BRAGA ROSENDO LTDA, ROSANGELA TEIXEIRA, SHEILA DE OLIVEIRA GONÇALVES, SIDNEI BRAZ GOULART

ADVOGADO / PROCURADOR: MARIANE SILVA OLIVEIRA, RAFAEL CARVALHO NEVES DOS SANTOS, RODOLFO CARVALHO NEVES DOS SANTOS, SIMONE CRISTINA IZAIAS DA CUNHA, WELLINGTON GARCIA

RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3029/25 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei de Licitações. Fundação Hospitalar de Saúde Municipal de Ibaíti. Arquivamento sem manifestação de mérito. Perda superveniente do objeto.

1 - RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação, com pedido de medida cautelar, nos termos do art. 113, §1º, da Lei nº 8.666/93, formulada pela empresa R. Braga Rosendo Ltda. em face da Fundação Hospitalar de Saúde Municipal de Ibaíti, em razão de supostas ilegalidades no Pregão nº. 2/2025- PMI, que tinha por objeto a "Contratação de empresa para prestação de serviço em caráter continuado, com dedicação exclusiva de mão de obra para a função de controlador de acesso 24 horas por dia na Fundação Hospitalar de Saúde Municipal de Ibaíti".

A abertura do certame foi realizada em 30/04/2025 e teve como parâmetro de valor máximo o montante de R\$ 267.506,88 (Duzentos e sessenta e sete mil quinhentos e seis reais e oitenta e oito centavos), nos termos do edital.

A representante alega (peça 3), que a empresa omitiu ilegalmente os custos com as férias dos colaboradores, reduzindo o percentual devido, e que descumpriu o previsto no art. 7º da Constituição Federal que assegura o direito de férias anuais remuneradas aos trabalhadores urbanos e rurais, o que deve ocorrer após o período aquisitivo, que é de 12 meses, conforme a CLT.

Afirma ainda que a planilha da empresa vencedora ALMASOR AGENCIAMENTO DE MAO DE OBRA EFETIVA LTDA apresentou as seguintes irregularidades graves que comprometeriam a exequibilidade da proposta e violariam os princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório:

a) Não previu férias, adicional de férias e encargos sobre 13º salário, férias e adicional de férias;

b) Não previu custos com seguro de vida previsto em convenção coletiva, embora exigido em convenção coletiva e incidência do submódulo 2.2, o que, em seu entender, comprometia a exequibilidade da proposta, violaria a isonomia do certame e ensejaria a necessidade de desclassificação da contratada.

Por meio do Despacho nº 1190/25 (peça 48), recebi a presente representação, mas neguei o pedido cautelar, diante da ausência da probabilidade do direito.

O Município de Ibaíti apresentou seu contraditório, retomando a argumentação de que a Representante está equivocada, pois o equívoco apontado na planilha da empresa ALMASOR foi, posteriormente, reconhecido e retificado nos autos pelo próprio pregoeiro suplente, evidenciando transparência e diligência na condução do certame, e a atuação do pregoeiro observou a vinculação ao instrumento convocatório, a legalidade no julgamento da proposta e a obtenção de parecer jurídico prévio, agindo no exercício de sua função, com base nas informações oficiais dos autos e sem dolo ou má-fé.

O Município (peça 47) apontou a revogação do pregão, conforme Termo de Revogação de Procedimento Licitatório.

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, nos termos da Instrução 448/25 (peça 50) se posicionou pelo arquivamento do protocolo, dada a perda superveniente do objeto.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer nº 947/25 -1PC (peça 51) corroborou o opinativo técnico pelo arquivamento destes autos, sem julgamento de mérito, em razão de perda do objeto.

É o relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

A representante apontou que a empresa vencedora, ALMASOR AGENCIAMENTO DE MÃO DE OBRA EFETIVA LTDA., apresentou planilha de custos com omissões e reduções indevidas, destacando o subprovisionamento das férias, a previsão inadequada do seguro de vida e a ausência de incidência do submódulo 2.2 sobre parcelas trabalhistas obrigatórias, o que comprometeria a exequibilidade da proposta e configuraria afronta aos princípios da legalidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Ressalta-se, ainda, que tais falhas revelam não apenas deficiência de cálculo ou mera irregularidade formal, mas vícios substanciais e insanáveis que comprometem a própria exequibilidade da proposta, retirando-lhe a capacidade de assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas mínimas.

Nesse cenário, o Município promoveu a revogação do certame em 1º de agosto de 2025, formalizada por meio de publicação oficial, representando medida necessária e proporcional, corroborando o reconhecimento da inexecutabilidade e resguardando os princípios da legalidade, da economicidade e da indisponibilidade do interesse público.

Assim, corroborando integralmente com o entendimento da Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, e do Ministério Públicos de Contas, o arquivamento dos autos, sem manifestação de mérito, diante da perda superveniente do objeto da Representação é a medida que se impõe.

Sem prejuízo da recomendação à Fundação Hospitalar de Saúde Municipal de Ibaíti, que adote controles internos mais rigorosos para a conferência das planilhas de custos e encargos trabalhistas, proporcionando a compatibilidade das propostas com a legislação vigente, com as convenções coletivas aplicáveis e com os parâmetros técnicos definidos, evitando, assim, a homologação de propostas inexequíveis e resguardando os princípios da legalidade, da economicidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

3 - VOTO

Acompanhando, desta forma, as manifestações uníssonas da unidade instrutiva e do Ministério Público de Contas, VOTO pela EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO da presente representação, em razão da perda superveniente do objeto, com seu consequente ARQUIVAMENTO.

Ainda, RECOMENDO à Fundação Hospitalar de Saúde Municipal de Ibaiti, que adote controles internos mais rigorosos para a conferência das planilhas de custos e encargos trabalhistas, nos termos da legislação vigente.

Por final, encerre-se o feito junto a Diretoria de Protocolo, conforme previsão do art. nº 398, §1º, do Regimento Interno.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – EXTINGUIR SEM JULGAMENTO DE MÉRITO a presente Representação, acompanhando as manifestações uníssonas da unidade instrutiva e do Ministério Público de Contas, em razão da perda superveniente do objeto com seu consequente ARQUIVAMENTO;

II - recomendar à Fundação Hospitalar de Saúde Municipal de Ibaiti, que adote controles internos mais rigorosos para a conferência das planilhas de custos e encargos trabalhistas, nos termos da legislação vigente;

III – determinar o encerramento do processo e a remessa à Diretoria de Protocolo, conforme previsão do art. nº 398, §1º, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

PROCESSO Nº:-264559/25

ASSUNTO:-PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

ENTIDADE:-FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ

INTERESSADO:-GERALDO GENTIL BIESEK, MARCELLO AUGUSTO MACHADO

RELATOR:-CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 3035/25 - TRIBUNAL PLENO

Prestação de Contas Anual. Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Paraná – FUNEAS. Exercício de 2024. Art. 16, I, da LC N.º 113/05. Regularidade das Contas. RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas Anual da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Paraná – FUNEAS, referente ao exercício financeiro de 2024, de responsabilidade dos senhores Marcello Augusto Machado e Geraldo Gentil Biesek, que exerceram o cargo de Diretor-Presidente nos períodos de 01/01/2024 a 01/06/2024 e de 04/06/2024 a 31/12/2024, respectivamente.

A 1ª Inspeção de Controle Externo, por meio de seu Relatório de Fiscalização (peça 43), informou que os trabalhos de fiscalização foram realizados com fundamento no art. 157 do Regimento Interno, nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), bem como nos demais preceitos regimentais e normativos desta Corte. Conforme relatado, não foram identificados achados de auditoria em relação à Entidade.

A Coordenadoria de Contas – CCONTAS, na Instrução n.º 1200/25 (peça 44), realizou a análise contábil, financeira e patrimonial da prestação de contas, apontando que não constava a declaração de cumprimento ao art. 13 da Lei n.º 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) por parte do gestor responsável pelo período de 01/01/2024 a 01/06/2024, o que, em tese, ensejaria a aplicação de multa administrativa com base no art. 87, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

Em cumprimento ao Despacho n.º 209/25 – CCONTAS (peça 45), foram realizadas as citações dos Srs. Marcello Augusto Machado e Geraldo Gentil Biesek, bem como a intimação da FUNEAS para apresentação de contraditório.

As defesas foram apresentadas nas peças 52 a 58, com a devida regularização da pendência documental.

Posteriormente, a Coordenadoria de Contas, na Instrução n.º 1569/25 (peça 59), concluiu que a impropriedade foi sanada e que a prestação de contas pode ser considerada regular.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 960/25 – 5PC (peça 61), acompanhando as conclusões das unidades técnicas, também opinou pela regularidade das contas.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Ao analisar os autos, verifica-se que a presente prestação de contas se encontra regularmente instruída com a documentação exigida pela Instrução Normativa n.º 190/2024, que dispõe sobre o encaminhamento da Prestação de Contas do exercício financeiro de 2024.

Do ponto de vista da fiscalização realizada pela 1ª Inspeção de Controle Externo, não houve achados de auditoria.

Conforme apontado pela Coordenadoria de Contas na Instrução n.º 1569/25, a falha inicialmente identificada – consistente na ausência da declaração do gestor referente ao período de 01/01/2024 a 01/06/2024 – foi plenamente sanada após a apresentação do contraditório, não subsistindo fundamento para aplicação de penalidade.

O Ministério Público de Contas manifestou-se pela regularidade da matéria, corroborando os elementos técnicos constantes nos autos.

Ante o exposto, nos termos do art. 16, I, da Lei Complementar n.º 113/2005, VOTO pela regularidade da prestação de contas da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Paraná – FUNEAS, referente ao exercício de 2024, de responsabilidade dos Srs. Marcello Augusto Machado (01/01/2024 a 01/06/2024) e Geraldo Gentil Biesek (04/06/2024 a 31/12/2024), no exercício da função de Diretores-Presidentes.

Após o trânsito em julgado, certificado o cumprimento integral da decisão, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

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 unanimidade, em:

I. Julgar pela regularidade da prestação de contas da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Paraná – FUNEAS, referente ao exercício de 2024, de responsabilidade dos Srs. Marcello Augusto Machado (01/01/2024 a 01/06/2024) e Geraldo Gentil Biesek (04/06/2024 a 31/12/2024), no exercício da função de Diretores-Presidentes.

II. Após o trânsito em julgado, determinar o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

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

Sala das Sessões, 29 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária nº 40.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente



Nos termos da Resolução nº 77/2020, alterada pela Resolução nº 82/2021, que regulamenta o § 6º do art. 429 do Regimento Interno, que trata da realização de sessões virtuais dos órgãos colegiados do Tribunal de Contas, as **SESSÕES NO PLENÁRIO VIRTUAL DAS CÂMARAS** serão realizadas em semanas alternadas com as sessões do Tribunal Pleno, conforme art. 9º da referida resolução “As sessões do Pleno e das Câmaras serão abertas às 12:00h das segundas-feiras e encerradas às 15:00h das quintas-feiras. A **pauta** está disponível para consulta no site do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ no endereço [HTTPS://WWW.TCE.PR.GOV.BR](https://www.tce.pr.gov.br) no quadro “Sessões do Plenário Virtual” no ícone “Pauta Plenário Virtual”.

1ªSECAM - Pautas

Nos termos do art. 22, §§1º e 2º da Resolução nº 77/20, atualizada pela Resolução nº 82/21, as partes interessadas em realizar **SUSTENTAÇÃO ORAL**, nos processos incluídos em pauta de julgamento de SESSÃO DO PLENÁRIO VIRTUAL, devem apresentar requerimento nos autos, dirigido ao Presidente do Órgão Colegiado para fins de deferimento, e deverá vir acompanhado de link de acesso público que remeta à mídia em formato de vídeo ou áudio, cuja duração máxima será de 15 minutos, conforme orientações disponíveis no link <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/sustentacao-oral-do-plenario-virtual/337541/area/54>. Por determinação do Presidente desta Corte, é obrigatório o uso da beca, ou vestimenta adequada para participação nas sessões plenárias.

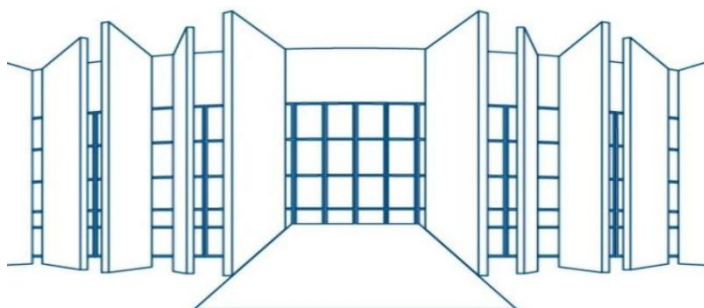
Sem publicações

1ªSECAM - Atas

Sem publicações

1ªSECAM - Acórdãos

Sem publicações





Nos termos da Resolução nº 77/2020, alterada pela Resolução nº 82/2021, que regulamenta o § 6º do art. 429 do Regimento Interno, que trata da realização de sessões virtuais dos órgãos colegiados do Tribunal de Contas, as **SESSÕES NO PLENÁRIO VIRTUAL DAS CÂMARAS** serão realizadas em semanas alternadas com as sessões do Tribunal Pleno, conforme art. 9º da referida resolução "As sessões do Pleno e das Câmaras serão abertas às 12:00h das segundas-feiras e encerradas às 15:00h das quintas-feiras. A **pauta** está disponível para consulta no site do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ no endereço [HTTPS://WWW.TCE.PR.GOV.BR](https://www.tce.pr.gov.br) no quadro "Sessões do Plenário Virtual" no ícone "Pauta Plenário Virtual".

2ªSECAM - Pautas

Nos termos do art. 22, §§1º e 2º da Resolução nº 77/20, atualizada pela Resolução nº 82/21, as partes interessadas em realizar **SUSTENTAÇÃO ORAL**, nos processos incluídos em pauta de julgamento de SESSÃO DO PLENÁRIO VIRTUAL, devem apresentar requerimento nos autos, dirigido ao Presidente do Órgão Colegiado para fins de deferimento, e deverá vir acompanhado de link de acesso público que remeta à mídia em formato de vídeo ou áudio, cuja duração máxima será de 15 minutos, conforme orientações disponíveis no link <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/sustentacao-oral-do-plenario-virtual/337541/area/54>. Por determinação do Presidente desta Corte, é obrigatório o uso da beca, ou vestimenta adequada para participação nas sessões plenárias.

Sem publicações

2ªSECAM - Atas

Sem publicações

2ªSECAM - Acórdãos

Sem publicações



Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

PROCESSO Nº - 200062/25
ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE - MUNICÍPIO DE ITAMBARACÁ
INTERESSADO - AMARILDO TOSTES, MONICA CRISTINA ZAMBON HOLZMANN
PROCURADOR -
DESPACHO - 1603/25 – GCFAMG
Vistos e examinados.
Nos termos da Instrução nº 218/25 (peça 09), a CCONTAS – Coordenadoria de Contas apontou duas irregularidades sobre a execução orçamentária e financeira, conforme quadro 07, constante na pg. 41 da peça 09, quais sejam: a) resultado orçamentário e financeiro de fontes não vinculadas a programas, convênios, operações de crédito e ao RPPS; b) obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato.
Também foram apontadas incidências nos vetores constantes no Anexo II da Instrução Normativa nº 172/2022, conforme tabela 42, constante na pg. 42 da peça 09.
No entanto, o Município deixou de apresentar defesa ou considerações a respeito do

apontamento de irregularidade referente a "obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato".

Tendo em vista a novidade que representa do PROGOV e sua metodologia, inclusive seus relatórios e instruções, é possível a ocorrência de confusões por parte dos municípios e gestores de decorrer do contraditório, situação que deve ser sensível a este Tribunal de Contas.

Além disso, nos processos administrativos vigora o princípio da verdade material, devendo sempre ser buscada a verdade dos fatos, em vez de se ater a formalidades processuais.

Se isso não bastasse, na nova metodologia adotada por este Tribunal de Contas para a emissão de Parecer Prévio das contas anuais prestadas pelos Prefeitos não existe mais recursos a serem interpostos, ocasião em que deve ser dada a maior efetividade ao contraditório da análise das contas.

Assim, entendo necessária a reiteração da intimação dos responsáveis pelas contas aqui prestadas, para que apresentem defesa e esclarecimentos a respeito do apontamento referente a "obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato".

I - Desse modo, remetam-se os autos para a DP – Diretoria de Procolo, para que promova a intimação da Sra. Monica Cristina Zambom Holzmann, responsável pelas contas; e do Município de Itambaracá, na pessoa de seu atual Prefeito; para que apresentem defesa quanto ao item "obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato", no prazo de 15 (quinze) dias.

II – Após, remetam-se os autos para a CCONTAS e ao Ministério Públicos de Contas, para as devidas manifestações.

III – Por fim, retornem os autos conclusos.

GCFAMG em 31 de outubro de 2025.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Relator

Conselheiro IVAN LELIS BONILHA

PROCESSO Nº: 607073/25

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

INTERESSADO: CROSSOVER ENGENHARIA LTDA, MARGARIDA MARIA SINGER, MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

PROCURADOR/ADVOGADO: EDUARDO FORVILLE, HELENA YURIKO HASEGAWA TORQUATO, IVERSON DE TOLEDO MARCONDES TEIXEIRA, LUCAS MOTA ELIAS

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

DESPACHO: 1864/25

Presentes os requisitos de admissibilidade (tempestividade, adequação procedimental, legitimidade e interesse), com fundamento no Art. 477[1] do Regimento, recebo o Recurso de Agravo interposto por Crossover Engenharia Ltda. (peça 31).

À Diretoria de Protocolo, para nova autuação, observando-se a regra do Art. 478[2] do Regimento.

Após, retornem.

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

1. Art. 477. A petição recursal, contendo as razões e acompanhada dos documentos nela referidos, que ainda não integrem os autos, será dirigida ao Relator da decisão recorrida, que deverá efetuar o juízo de admissibilidade, relativo à tempestividade, adequação procedimental, legitimidade e interesse.

2. Art. 478. Excetuado os casos de Embargos de Declaração, de Liquidação e Recursos de Agravo, o Relator da decisão recorrida será excluído do sorteio para relato do recurso, inclusive, o Relator originário, que tenha sido vencido no julgamento.

PROCESSO Nº: 120900/21

ENTIDADE: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO: ALEXANDRE CASTRO FERNANDES, AMAURI MEDEIROS CAVALCANTI, DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ, FERNANDO FURIATTI SABOIA, HAMILTON LUIZ BOING,

RAMIREZ COLODEL FIGUEIREDO PEREIRA, ROBERTO ABAGGE DOS SANTOS

PROCURADOR/ADVOGADO: ALBA REGINA GRASSETTI PACHECO, ARISTIDES RODRIGUES DO PRADO NETO, ATHOS ROMULO CAMPOS DE OLIVEIRA, JOÃO CLAUDIO FRANZO WEINAND, LUCIANO ROCHA WOISKI,

MARIA LUCIA SANCHES, YVONE DA SILVA ANDRADE

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

DESPACHO: 1865/25

Trata-se de tomada de contas extraordinária proposta pela 3ª Inspetoria de Controle Externo, versando sobre a omissão de agentes do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná na aplicação de multa à concessionária após a ciência de inconformidade técnica em trechos das rodovias BR 277, BR 376 e BR 373, entre Curitiba e região de Ponta Grossa.

A tomada de contas foi julgada procedente pelo Acórdão 2656/23 do Tribunal Pleno (peça 68), mantido por decisões posteriores, proferidas em embargos de declaração, recurso de revista e recurso de revisão (peças 82, 103 e 117).

Eis a ementa e a parte dispositiva do acórdão:

• Ementa:

Tomada de contas extraordinária. Autarquia estadual. Contrato. Concessão de obra pública. Rodovias. Execução contratual. Inconformidade técnica. Descumprimento do Programa de Exploração Rodoviária (PER). Segurança do usuário. Aderência pneumático-pavimento. Condições de macrorugosidade. Inconformidade detectada por equipe técnica local durante acompanhamento de obras de manutenção. Agentes da autarquia cientificados. Omissão na adoção de providências. Irregularidade das contas. Determinações. Multa administrativa. Inclusão na lista dos responsáveis com contas irregulares. Ciência à inspetoria competente. Encaminhamentos.

• Dispositivo:

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por maioria absoluta, em:

I. Dar procedência da tomada de contas extraordinária, para julgar irregulares as contas que são objeto do feito, referentes a aspecto específico da execução do Contrato n.º 075/1997, firmado entre o Estado do Paraná (por meio do Departamento de Estradas de Rodagem) e a Concessionária de Rodovias do Lote 05 – PR S/A., no âmbito do Programa de Concessão de Rodovias do Estado do Paraná, com fundamento nos artigos 15, § 2º, e 16, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão da caracterização do achado de fiscalização “desconformidade dos parâmetros de macro rugosidade (HS) e de micro rugosidade (VRD) para os pavimentos das rodovias BR 277, BR 376 e BR 373, entre Curitiba e região de Ponta Grossa, sem aplicação de multas”;

II. determinar ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (DER/PR), na pessoa de seu representante legal, com fundamento no artigo 1º, inciso X, da Lei Complementar Estadual 113/2005, que adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências com vistas à:

a) Reparação das pistas, de modo a cumprir as especificações fixadas no Programa de Exploração Rodoviária (PER) e em conformidade com os demais parâmetros nele previstos;

b) Aplicação das sanções devidas, previstas em contrato.

III. aplicar a multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005, individualmente a Amauri Medeiros Cavalcanti e a Roberto Abbage dos Santos;

IV. pela inclusão de Amauri Medeiros Cavalcanti e Roberto Abbage dos Santos na lista dos responsáveis com contas irregulares, com fundamento no artigo 170 da Lei Complementar Estadual 113/2005;

V. dar ciência da presente decisão à 5ª Inspeção de Controle Externo, atualmente incumbida da fiscalização do DER, conforme Portaria 380/23 deste Tribunal;

VI. comunicar esta decisão aos seguintes, conferindo-lhes acesso à íntegra dos autos digitais, para as providências que considerarem devidas:

- Ministério Público Estadual;
- Comissão formada para o recebimento das Concessões Rodoviárias do Paraná;
- Controladoria Geral do Estado do Paraná (CGE);
- Ministério da Infraestrutura do Governo Federal;
- Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT);
- Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL),
- Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SEINFRA-ROD) do TCU.

VII. encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para os registros devidos e as providências atinentes à execução da decisão, sem prejuízo às atribuições da inspeção competente para o monitoramento da determinação ora proferida.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA (vencedor), JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA não acompanhou o voto do Relator (vencido).

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

Plenário Virtual, 31 de agosto de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

Após o trânsito em julgado, ocorrido em 25/06/2025 (peça 120), a Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), o Gabinete da Presidência e a Diretoria de Protocolo (DP) adotaram as providências compreendidas em suas atribuições regimentais (peças 124 a 138), em razão do disposto nos itens VI e VII do acórdão.

A 5ª Inspeção de Controle Externo, atualmente incumbida da fiscalização do DER (conforme Portaria 450/25 deste Tribunal), por sua vez, declarou ciência da decisão (peça 127), em atenção ao item V do acórdão (peça 127).

Na sequência, encaminhei os autos à 3ª Inspeção de Controle Externo, proponente da tomada de contas extraordinária, para monitoramento e instrução quanto ao cumprimento, pelo DER/PR, das determinações exaradas no item II do acórdão (peça 139).

O DER/PR se manifestou espontaneamente, às peças 143-149 (agora integrantes dos autos 462962/25, em apenso), explicitando as providências adotadas, relacionadas ao objeto da tomada de contas extraordinária.

A Diretoria de Protocolo informou (peça 150) o pensamento dos autos 445243/25, requerimento externo instaurado pela Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público de Curitiba, por meio do qual informou o registro da Notícia de Fato nº MPPR0046.25.147679-5, em decorrência do envio de comunicação desta Corte (Ofício nº 497/25-OPD/GP) originada de determinação constante do item VI, alínea “a”, do Acórdão nº 2656/23-STP.

A 3ª Inspeção de Controle Externo relatou que, em seu entendimento, “a competência para a realização do monitoramento das determinações é da 5ª Inspeção de Controle Externo, atual responsável pela fiscalização do DER” (peça 153).

Na sequência (peça 156), encaminhei os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para adoção das providências necessárias (a) ao resguardo da confidencialidade do teor das peças 143 a 149 destes autos, solicitada pelo DER/PR e (b) em virtude da devolução do Ofício OPD 530/25 (peça 152). Na mesma ocasião, determinei o envio dos autos à 5ª Inspeção de Controle Externo, para instrução quanto ao cumprimento, pelo DER/PR, das determinações exaradas no item II do acórdão.

A DP informou o atendimento ao item “a” acima (peça 157) – com desentranhamento das peças 142 a 149 e sua atuação em apenso (autos 462962/25) – e a adoção das providências pertinentes ao item “b” (peças 159 e 160).

Em 09/09/2025, o DER mais uma vez se manifestou espontaneamente (peça 162), desta feita para relatar que a ausência de análise deste Tribunal quanto à sua manifestação anterior, acerca do cumprimento da decisão, resulta no impedimento à certidão liberatória. Assim, a autarquia requereu que fosse efetivada tal análise ou que lhe fosse expedida certidão positiva com efeito de negativa.

Por essa razão, os autos, que se encontravam na inspeção justamente para a análise pretendida pelo DER, retornaram ao gabinete deste relator.

Em consulta às pendências do DER/PR para a emissão da certidão liberatória,[1] verifiquei, na ocasião, constar não apenas o não cumprimento das determinações constantes do acórdão que julgou o presente feito, mas também daquela[2] emanada do Acórdão 1443/12 do Tribunal Pleno,[3] proferido na Tomada de Contas

Extraordinária 369373/21, feito atualmente sob a relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães:

Pendência Quanto ao Cumprimento de Decisões do TCEPR	
Dados da entidade	
Entidade	DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ
CNPJ	76.669.324/0001-89
Cidade	CURITIBA
Data	11/09/2025 16:50:44
Cód. seq. de relatório	47961
Resultado da consulta	
Entidade	
Existe <u>Acórdão - 1350/2025 (STP)</u> referente ao processo <u>34754/25</u> decidindo II. determinar ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (DER/PR), na pessoa de seu representante legal, com fundamento no artigo 1º, inciso X, da Lei Complementar Estadual 113/2005, que adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências com vistas à: a) Reparação das pistas, de modo a cumprir as especificações fixadas no Programa de Exploração Rodoviária (PER) e em conformidade com os demais parâmetros nele previstos. com prazo até 29/07/2025 sob responsabilidade do requerente e ainda PENDENTE de cumprimento.	
Existe <u>Acórdão - 1350/2025 (STP)</u> referente ao processo <u>34754/25</u> decidindo II. determinar ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (DER/PR), na pessoa de seu representante legal, com fundamento no artigo 1º, inciso X, da Lei Complementar Estadual 113/2005, que adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências com vistas à: b) Aplicação das sanções devidas, previstas em contrato. com prazo até 29/07/2025 sob responsabilidade do requerente e ainda PENDENTE de cumprimento.	
Existe <u>Acórdão - 426/2025 (STP)</u> referente ao processo <u>766712/24</u> decidindo III - determinar ao DER/PR, na pessoa do respectivo atual gestor, no sentido de que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do trânsito em julgado desta decisão, preste informações, nestes mesmos autos, acompanhadas da documentação correspondente, a respeito do andamento das medidas adotadas com vistas a promover a compensação ou indenização do dano causado por parte da Concessionária de Rodovias Integradas S/A - Rodonorte, para acompanhamento e avaliação de sua efetividade e pertinência pela 3ª Inspeção de Controle Externo. com prazo até 25/04/2025 sob responsabilidade do requerente e ainda PENDENTE de cumprimento.	

De acordo com a mais recente instrução proferida pela 5ª Inspeção naqueles autos (peça 240), não houve completo atendimento à determinação.

Desse modo, consignei no Despacho 1524/25 (peça 164) que, ainda que a pendência pertinente a este processo fosse provisoriamente afastada naquele momento (antes mesmo da análise da inspeção competente sobre a matéria), remanesceria, de qualquer modo, o segundo impedimento à obtenção de certidão liberatória pelo DER/PR, de forma que a providência não teria o resultado prático pretendido.

Diante do exposto, impus os autos em sua tramitação regular, com o encaminhamento à 5ª Inspeção de Controle Externo para instrução quanto ao cumprimento, pelo DER/PR, das determinações exaradas no item II do Acórdão 2656/23 do Tribunal Pleno (peça 68).[4]

Na Informação 34/25 (peça 166), a 5ª ICE asseverou que “a determinação não foi cumprida, uma vez que se trata de demonstração do atingimento de parâmetro de aderência não realizada pela Autarquia até presente momento, e restou inviabilizada ante o encerramento do contrato de concessão em novembro de 2021, estando a rodovia já sob operação de outro Concessionário, fiscalizado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), não havendo, em princípio, instrumento jurídico hábil a conceder competência administrativa ao DER/PR para atuação como representante do Poder Público, conforme se vê, inclusive, da manifestação da Coordenação de Concessão e Pedágios Rodoviários (peça 144 – fls. 02)”.

A inspeção concluiu, ainda, que “essa reparação, assim como os valores das multas administrativas cabíveis, deverão compor a indenização que está sendo quantificada em relatórios específicos dos bens reversíveis do PER, que não atingiram os parâmetros técnicos mínimos estabelecidos no contrato de concessão, conforme tem sido efetuado pela Autarquia em relação aos demais bens que foram excepcionados nos parágrafos 2º e 5º da Cláusula 3ª do Acordo Judicial celebrado no Procedimento de Mediação nº 004734-57.2021.4.04.8003 em trâmite no sistema de conciliação do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, consoante se vê da mesma manifestação da Coordenação de Concessão e Pedágios Rodoviários (peça 144 – fls. 04), cuja indenização poderá ser, a juízo da Relatoria, vinculada ao atendimento da determinação do item III do Acórdão 1443/22 – TP[5] (Processo nº 369373/21), recentemente monitorada por esta Unidade”.

No monitoramento referido pela inspeção ao final de sua manifestação supra, por sua vez, a 5ª ICE apresentou a seguinte análise técnica (peça 240 dos autos 369373/21):

Pelo conjunto das informações e dos documentos ora apresentados pelo DER/PR, é possível formar um juízo razoável acerca das medidas adotadas pela autarquia com vistas a promover a compensação ou indenização do dano causado pela Concessionária Rodovias Integradas S/A – Rodonorte.

Em síntese, os protocolos consistem em relatórios de avaliação técnica da condição de reversão dos bens concedidos, oriundos de contrato de consultoria, incluindo a condição do pavimento, bem como consultoria quanto a possíveis encaminhamentos. O relatório aponta que a maioria dos trechos do pavimento concedido foi revertido em condição inadequada em relação aos termos preconizados no Contrato de Concessão, corroborando a decisão desta Corte de Contas na presente Tomada de Contas, quantifica monetariamente o valor devido pela Concessionária em decorrência dessas inadequabilidades e apresenta análise jurídica quanto a possíveis linhas de ação para o pleito desse ressarcimento.

As manifestações dos gestores indicam que essas informações estão em processamento interno do DER/PR para decisão quanto a melhor linha de ação a ser adotada para exercício do pleito dessa compensação, as quais ainda não foram disponibilizadas à antiga Concessionária por integrarem a estratégia de negociação [...].

Com base em tal exame, a inspetoria concluiu que, naquele caso, as informações apresentadas são pertinentes para subsidiar eventual ressarcimento do dano reconhecido pelo citado Acórdão, porém ainda sem efetividade, uma vez que não foram demonstradas quaisquer provocações junto a antiga Concessionária com intuito da promoção desse ressarcimento, impossibilitando o completo atendimento da determinação exarada.

Exposto o panorama, tem-se que as determinações a serem cumpridas pelo DER/PR nestes autos, dado o trânsito em julgado do acórdão em 25/06/2025 (peça 120), consistem na adoção de providências com vistas à (a) reparação das pistas versadas nestes autos, de modo a cumprir as especificações fixadas no Programa de Exploração Rodoviária (PER) e em conformidade com os demais parâmetros nele previstos, e (b) aplicação das sanções devidas, previstas em contrato.

Quanto à determinação “a”, acima, nota-se que, embora o DER informe estarem em andamento “(i) celebração de acordo judicial no âmbito do Procedimento de Mediação n.º 0004734- 57.2021.4.04.8003; (ii) quantificação e valoração dos bens que não seguiram os parâmetros e premissas adequados, e (iii) tratativas administrativas objetivando a indenização dos bens vinculados à concessão” (autos 462962/25, peça 4, p. 4), a autarquia não especificou se os segmentos rodoviários objeto desta tomada de contas extraordinária em particular estão efetivamente abrangidos pelas referidas providências. Desse modo, não se desincumbiu do ônus que lhe recai em função da obrigatoriedade de demonstração do cumprimento da determinação.

Relativamente à determinação “b”, acima, não há nos presentes autos comprovação de instauração de processo administrativo destinado à aplicação das sanções administrativas em razão da irregularidade indicada na decisão deste Tribunal. Em princípio, o encerramento da concessão, por si só, não afasta o poder-dever do concedente de aplicar as sanções derivadas da inexecução contratual constatada. Do mesmo modo, a celebração do acordo judicial não afasta automaticamente a obrigatoriedade da aplicação de tais sanções, haja vista inclusive a sua inserção entre as situações expressamente excluídas do acordo, indicadas pelo DER/PR na nota de rodapé da página 3 da peça 4 dos autos 462962/25, em apenso.

Logo, não houve demonstração, por parte do DER/PR, de cumprimento das determinações exaradas por este Tribunal.

Diante do contido no último parágrafo da manifestação do DER/PR à peça 162,[6] informo que eventual pedido de certidão liberatória poderá ser formulado pela autarquia mediante requerimento específico, em autos próprios, na forma regimental. Encaminhe-se à CMEX, para o acompanhamento que lhe compete regimentalmente. Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

1.
https://servicos.tce.pr.gov.br/Servicos/srv_RelatorioPendenciaDEX.aspx?nrCNPJ=76669324000189

2. “III - determinar ao DER/PR, na pessoa do respectivo atual gestor, no sentido de que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do trânsito em julgado desta decisão, preste informações, nestes mesmos autos, acompanhadas da documentação correspondente, a respeito do andamento das medidas adotadas com vistas a promover a compensação ou indenização do dano causado por parte da Concessionária de Rodovias Integradas S/A - Rodonorte, para acompanhamento e avaliação de sua efetividade e pertinência pela 3ª Inspeção de Controle Externo.”

3. Decisão unânime. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOEPPER LINHARES (relator) e os Auditores CLÁUDIO AUGUSTO KANIA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

4. “II. determinar ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (DER/PR), na pessoa de seu representante legal, com fundamento no artigo 1º, inciso X, da Lei Complementar Estadual 113/2005, que adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências com vistas à:

a) Reparação das pistas, de modo a cumprir as especificações fixadas no Programa de Exploração Rodoviária (PER) e em conformidade com os demais parâmetros nele previstos;

b) Aplicação das sanções devidas, previstas em contrato.”

5. III - determinar ao DER/PR, na pessoa do respectivo atual gestor, no sentido de que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do trânsito em julgado desta decisão, preste informações, nestes mesmos autos, acompanhadas da documentação correspondente, a respeito do andamento das medidas adotadas com vistas a promover a compensação ou indenização do dano causado por parte da Concessionária de Rodovias Integradas S/A - Rodonorte, para acompanhamento e avaliação de sua efetividade e pertinência pela 3ª Inspeção de Controle Externo.

6. “Alternativamente, requer-se, em última análise, haja por bem em cautelarmente determinar a expedição de certidão positiva com efeito de negativa, visto que argumentos presentemente expostos demonstram presença dos requisitos necessários a tanto.”

PROCESSO N.º: 672738/25

ENTIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

INTERESSADO: AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA, RONI

MIRANDA VIEIRA, SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

PROCURADOR/ADVOGADO:

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

DESPACHO: 1868/25

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, encaminhada por Azevedo e Freitas Comércio e Serviços Ltda., em virtude de supostas irregularidades no Chamamento Público nº 110/2025 da Secretaria de Estado da Educação (SEED)[1], que tem por objetivo “a inscrição e a seleção de materiais de apoio pedagógico que abordem a temática de Língua Estrangeira Moderna – Inglês, visando contribuir para a melhoria da proficiência dos estudantes na etapa de escolarização dos Anos Iniciais (1.º ao 5.º ano) do Ensino Fundamental”.

O período de inscrições iniciou-se em 23/10/2025 e se encerra em 12/11/2025.

A representante aponta a existência de omissão no edital quanto ao direito de impugnação, destacando que, embora se trate de um direito legal que independe de previsão no instrumento convocatório, sua ausência denota falta de transparência e violação ao princípio da publicidade.

Assinala, ademais, a existência de vícios relacionados à avaliação e à classificação das obras, porquanto o edital não especificou o local e horário em que ocorrerá a avaliação do material pela equipe técnica.

Nesse aspecto, ressalta que o item 6.1 do edital indica que as obras serão avaliadas por comissão técnica em sessões fechadas, ferindo os princípios da publicidade e da igualdade, e que não houve a divulgação prévia dos nomes dos seus membros, conduta que constituiria uma boa prática de governança e transparência.

Ainda, assevera que o prazo de dois dias para a interposição de recurso contra o resultado da avaliação é demasiadamente curto e acaba por cercar a defesa, sendo,

inclusive, inferior ao padrão mínimo estabelecido na Lei de Licitações, que, em seu art. 165, inciso I[2], estabelece prazo de três dias úteis.

Além disso, aduz a ausência de definição precisa do objeto, o qual, segundo alega, apresenta amplitude conceitual e pedagógica incompatível com a precisão técnica exigida para a contratação de serviços educacionais, acrescentando que os eixos das habilidades específicas para a Língua Inglesa estabelecidas pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC) são tratados pelo ato convocatório de forma genérica e indiscriminada e que o edital carece de indicativos objetivos de acompanhamento, avaliação e devolutiva pedagógica.

Requer, por fim, “o recebimento a presente Representação, bem como seja-lhe atribuído efeito suspensivo, e, ao final, seu acolhimento para rever os atos dessa Entidade, como possibilita a lei, a fim de Anular ou retificar, na forma acima apontada, o texto do edital nº 110/2025 do chamamento e seus anexos”.

Por meio do Despacho nº 1806/25-GCILB[3], foi determinada a intimação da Secretaria de Estado da Educação (SEED) para manifestar-se, previamente ao juízo de admissibilidade e à análise do pleito cautelar, quanto às insurgências da requerente, devendo apresentar cópia integral do procedimento questionado.

Em atenção ao solicitado, a entidade apresentou manifestação preliminar às peças 10-13, pugnando pelo não recebimento da representação e, subsidiariamente, pelo indeferimento da medida cautelar e pelo reconhecimento da regularidade do chamamento público.

É o relatório.

O exame dos autos revela que a representação deve ser recebida, visto que preenche os requisitos do art. 170, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021[4], bem como dos artigos 30 e 34 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[5] e dos artigos 275 e 276, caput e § 1º, do Regimento Interno[6].

Entendo que os fatos merecem melhor apuração por esta Corte, a fim de analisar possíveis irregularidades atinentes a a) omissão, no edital, quanto ao direito de impugnação, b) avaliação e classificação das obras, especificamente no que diz respeito à necessidade de divulgação prévia dos nomes dos membros da comissão técnica julgadora e à legalidade na realização de sessões fechadas, c) prazo exíguo para protocolo de recurso e d) falta de definição precisa do objeto.

Registre-se que, embora a SEED, na manifestação preliminar, tenha noticiado que iria retificar o edital para ampliar o prazo de recurso e para divulgar canal de comunicação para questionamentos, dúvidas e impugnações, o documento de retificação juntado aos autos constitui apenas uma minuta[7], não havendo comprovação da sua publicação.

Além disso, não obstante os argumentos apresentados pela entidade de forma preliminar, os apontamentos trazidos pela representante, especialmente aqueles relativos à avaliação e à classificação das obras e à definição do objeto, demandam análise mais aprofundada, incompatível com a presente fase do processo, que comporta apenas cognição superficial, não sendo possível, nesse momento, manifestar-se categoricamente pela insubsistência da representação, pois há necessidade de diversos esclarecimentos.

Cabe salientar que, nesse juízo preliminar, a existência de incertezas quanto à efetiva ocorrência dos fatos narrados na Representação da Lei de Licitações não se resolve em favor da parte representada, mas sim do interesse público. Assim, ao menos nesta fase processual, incide o princípio do in dubio pro societate, motivo pelo qual recebo a presente demanda.

Sobre o pleito cautelar, este não merece acolhimento, eis que não vislumbro prova inequívoca do direito alegado, de modo que, em cognição sumária, não há como conceder a medida cautelar pretendida.

De qualquer forma, é de se ressaltar, que, caso julgada procedente a representação, poderá incidir nulidade sobre o procedimento em questão, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas na Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e remessa aos demais órgãos competentes.

Pelo exposto, decido:

1. Receber a presente Representação da Lei de Licitações;

2. Determinar a citação, por meio de ofício com Aviso de Recebimento (AR), das pessoas abaixo elencadas para que, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da data da juntada do AR, conjunta ou separadamente, apresentem suas defesas e prestem informações e documentos que possam elucidar os fatos descritos na exordial:

a) Secretaria de Estado da Educação (SEED), na pessoa de seu representante legal;

b) RONI Miranda Vieira, Secretário de Estado da Educação e signatário do edital[8].

A entidade deverá juntar aos autos cópia integral do procedimento questionado, bem como informar eventuais processos licitatórios e contratos dele decorrentes e pagamentos já realizados.

3. Remeter os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para expedir ofícios de citação às pessoas acima referidas, bem como incluir na autuação, como “representados”, todas elas;

4. Após o decurso do prazo para a defesa, remeter o processo à 2ª Inspeção de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas, respectivamente, para instrução e manifestação.

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

1. Cópia do edital à peça 4.

2. “Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;”

3. Peça 7.

4. “Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no § 3º do art. 169 desta Lei.

(...)

§ 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.”

5. “Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações.

(...)

Art. 34. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

Parágrafo único. O denunciante deverá fornecer identificação e dados de onde poderá ser encontrado.”

6. “Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal.

Art. 276. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

§ 1º O denunciante deverá anexar cópia de documento que comprove a sua legitimidade, fornecer os dados de onde poderá ser encontrado, expor com clareza os fatos e anexar, quando possível, documentação comprobatória.”

7. P. 151 da peça 13.

8. P. 74 da peça 13.

PROCESSO N.º: 475327/23

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IVAÍ

INTERESSADO: CELIA SIOMBALO CHAIDA, IDIR TREVISÓ, MUNICÍPIO DE IVAÍ, ORLI ANTONIO CAMARGO DE CRISTO

PROCURADOR/ADVOGADO: WICTO EDUARDO BONETTE

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

DESPACHO: 1873/25

Pela Instrução nº 45/25[1], a Coordenadoria de Auditorias (CAUD), analisando a documentação apresentada pelo Município de Ivaí às peças 91-93, conclui que a determinação contida no item VI.3[2] do Acórdão nº 538/25-S1C[3] foi integralmente cumprida e a recomendação constante do item VII[4], integralmente implementada.

Por outro lado, com relação aos itens VI.1[5] e VI.2[6], aponta que as determinações estão em fase de cumprimento, opinando pela “concessão de prazo adicional de 30 (trinta) dias para cumprimento integral da obrigação”.

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 951/25-2PC[7], não se opõe à concessão de prazo adicional proposta pela unidade técnica.

Adotando a manifestação da Coordenadoria como razão de decidir, com fundamento no art. 514 do Regimento Interno[8] e sem prejuízo ao resultado do julgamento das contas (art. 504, RI[9]), autorizo a baixa de responsabilidade do Município de Ivaí relativamente ao item VI.3 do Acórdão nº 538/25-S1C.

Concedo, ademais, o prazo adicional de 30 (trinta) dias para que o ente apresente a documentação comprobatória do cumprimento das determinações contidas nos itens VI.1 e VI.2, nos termos da Instrução nº 45/25-CAUD[10].

Encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para proceder à intimação do Município de Ivaí, por seu representante legal, na forma regimental.

Após, à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para expedição da Certidão de Quitação referente ao item VI.3 do Acórdão nº 538/25-S1C e para registro do novo prazo concedido quanto aos itens VI.1 e VI.2 da mesma decisão.

Publique-se.

Curitiba, 31 de outubro de 2025.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

1. Peça 96.

2. “VI- expedir determinações ao Município de Ivaí, cujo cumprimento deverá ser comprovado no prazo de seis meses, para que:

(...)

VI.3- nas próximas liquidações e pagamentos de despesas vinculadas à Fonte de Recurso 103, exija, no mínimo, além daqueles que já constam dos processos de pagamento, o ateste dos fiscais dos contratos e termos de recebimento firmados pelas comissões de recebimento;”

3. Peça 82.

4. “VII- expedir recomendação ao Município de Ivaí para que implemente, preferencialmente, por meio de ato formal, rotinas de acompanhamento e orientação junto ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, para que as suas ações contemplem os requisitos mínimos exigidos pela Lei nº 11.494/2007 e Lei Municipal nº 795/2007;”

5. “VI- expedir determinações ao Município de Ivaí, cujo cumprimento deverá ser comprovado no prazo de seis meses, para que:

VI.1- institua plano de trabalho, plano de ação ou plano de auditoria, a ser planejado e executado em periodicidade anual, contemplando ações de controle a serem executadas no âmbito da execução financeira e orçamentária dos recursos vinculados ao FUNDEB;”

6. “VI- expedir determinações ao Município de Ivaí, cujo cumprimento deverá ser comprovado no prazo de seis meses, para que:

(...)

VI.2- nas próximas liquidações e pagamentos de despesas vinculadas às Fontes de Recursos 101 e 102, notadamente referentes à folha de pagamento, exija documentação de suporte, constituída, no mínimo, pelos relatórios mensais de folha de pagamento gerados por meio de sistema informatizado, que deverão guardar estrita consonância com os valores pagos nas competências respectivas;”

7. Peça 100.

8. “Art. 514. Comprovado o recolhimento integral e/ou adimplidas as obrigações de fazer ou não fazer, o Tribunal expedirá a certidão de quitação do débito, da obrigação ou da multa, com a consequente baixa de responsabilidade.”

9. “Art. 504. Provado o pagamento integral, o Tribunal expedirá a quitação do débito ou da multa ao responsável.

Parágrafo único. O pagamento integral do débito ou da multa não importa em modificação do julgamento quanto à irregularidade das contas.”

10. Peça 96.

PROCESSO N.º: 685198/25

ENTIDADE: INSTITUTO MUNICIPAL DE TURISMO DE CURITIBA

INTERESSADO: ERIVELTO MARINHO DE JESUS, INSTITUTO MUNICIPAL DE TURISMO DE CURITIBA, MUNICÍPIO DE CURITIBA, RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO, TATIANA TURRA KORMAN

PROCURADOR/ADVOGADO:

ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA

DESPACHO: 1877/25

Ante o disposto no art. 485[1] do Regimento Interno deste Tribunal, à manifestação da Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar - CAIS e do Ministério Público de Contas.

Publique-se.

Curitiba, 31 de outubro de 2025.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

1. Art. 485. Recebido o recurso, será sorteado novo Relator que, após a manifestação do recorrido, se houver, encaminhará os autos para instrução da unidade administrativa, abrirá vista do processo

ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para manifestação, incluindo- o, a seguir, em pauta de julgamento, observando o prazo a que se refere o art. 62, I, da Lei Complementar nº 113/2005.

PROCESSO N.º: 497393/19

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE LONDRINA

INTERESSADO: ASSOCIAÇÃO DO PROJETO PÃO DA VIDA, AURELIO CAETANO DA SILVA, BRUNO ARMACOLLO MENEGHELLI, CIRLENE MARIA FERREIRA, CLEONICE FABRICIO NOGUEIRA, MARCELO BELINATI MARTINS, MARCELO CORNELIO, MUNICÍPIO DE LONDRINA, SILVIA HELENA BONONI

PROCURADOR/ADVOGADO:

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

DESPACHO: 1878/25

Vistos e examinados.

Trata-se de Tomada de Contas Especial – TCEsp encaminhada pela Prefeitura do Município de Londrina, em razão de irregularidades identificadas na execução de despesas do Termo de Convênio CV/SMGP nº 141/2015, registrado no SIT sob o nº 27693, por intermédio do qual foram repassados R\$2.145.893,70, no período de 17/12/2015 a 16/10/2017, à Associação do Projeto Pão da Vida - APPVIDA, para a execução de acolhimento institucional para pessoas adultas.

No termos apontados pela unidade técnica, em sua última instrução, considerou-se a possibilidade de redistribuição destes autos, em razão de prevenção com o Processo nº 497377/19, de relatoria do Conselheiro Durval do Amaral. Nos presentes autos, examina-se a Tomada de Contas Especial referente ao Convênio nº 141/2015; no Processo nº 497377/19, foi analisada a Tomada de Contas Especial relativa ao Convênio nº 135/2015.

Embora ambos os convênios tenham sido celebrados entre as mesmas partes e possuam identidade de objeto, trata-se de instrumentos distintos, cada qual com seus respectivos empenhos, liquidações e pagamentos, bem como irregularidades específicas abordadas em cada processo. Ademais, em leitura perfunctória daqueles autos — ou seja, em análise preliminar — não se identificaram elementos que possam configurar bis in idem.

Importa registrar que o Processo nº 497377/19 foi julgado em 3 de abril deste ano, na sessão virtual nº 4 da 1ª Câmara resultando no Acórdão nº 761/25-S1C[1] (peça 78), já com certidão de trânsito em julgado (peça 81), motivo que afasta definitivamente a prevenção que possui por requisitos a simultaneidade de tramitação, com base no art. 59, parágrafo único, do CPC[2], que prevê a cessação da prevenção com a extinção do processo, e no art. 235 do Regimento Interno[3], que exige para a prevenção a existência de processo ainda em curso.

Por fim, ressalta-se a necessidade de que a unidade técnica se manifeste expressamente, indicando se verificou ou não a existência de apontamentos que, eventualmente, possam caracterizar duplicidade de imputações entre os dois processos, a fim de afastar qualquer dúvida quanto à ocorrência de bis in idem.

Ao adentrar nas questões de mérito, observa-se que estas encontram-se distribuídas entre as Instruções nº 3138/23 – CGM (peça 50) e nº 6263/24 – CGM (peça 62). Em ambas, identificam-se pontos que demandam esclarecimentos adicionais por parte da unidade técnica responsável pela instrução processual.

Constata-se que a análise técnica de determinados itens afastou expressamente a responsabilidade de diversas pessoas; contudo, mantém a indicação de regularidade com aposição de ressalva ou a irregularidade, sem a responsabilização do administrador ou demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos. São os seguintes itens:

- Ausência de pagamento do PIS e encargos sociais incompatíveis com a remuneração dos contratados (ponto 2.9 da Instrução 2253/20-CGM – fl. 15);
- Despesas não previstas no Plano de Aplicação (item 2.3 da Instrução nº 6263/24 – fl. 4);
- Despesas em valores superiores aos previstos no Plano de Aplicação (item 2.4 da Instrução nº 6263/24 – fl. 12);
- Contratações sem Pesquisa de Preços (item 2.5 da Instrução nº 6263/24 – fl. 15);
- Fraudes nas Pesquisas de Preços (item 2.6 da Instrução nº 6263/24 – fl. 21);
- Pagamentos de multas e juros (item 2.9 da Instrução nº 6263/24 – fl. 49).

É possível aplicar ressalva ou a irregularidade exclusivamente à entidade tomadora (pessoa jurídica) em hipóteses restritas, se for esse o caso, deve ser caracterizada a situação, mediante fundamentação expressa, e indicação nas conclusões e matriz de responsabilização.

Diante do exposto, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Contas– CCONTAS para manifestação nos termos da fundamentação acima, preferencialmente consolidando as informações conclusivas em uma única instrução a qual deverá apresentar matriz de responsabilização, contendo seus elementos essenciais, entre os quais a análise de cada apontamento, individualizada para cada agente responsabilizado, da(s) conduta(s), do nexo de causalidade e da caracterização do erro grosseiro ou do dolo.

Depois, à manifestação do Ministério Público de Contas, ao qual destaco que a instrução técnica final, até o presente momento processual, ficou dividida entre as instruções Nº: 3138/23 – CGM (peça 50) e 6263/24 – CGM (peça 62).

Publique-se.

Curitiba, 31 de outubro de 2025.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

1. Julgou o processo pela irregularidade parcial das contas com determinação de ressarcimento ao erário, aplicação de multas e encaminhamento de recomendação. Votaram os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (Relator) e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

2. Art. 59. O registro ou a distribuição da petição inicial torna prevento o juízo. Parágrafo único. A prevenção cessa com a extinção do processo.

3. Art. 235. Haverá prevenção quando, havendo conexão ou continência, o processo for distribuído a Conselheiro que já tenha apreciado matéria idêntica em processo ainda em curso.

PROCESSO N.º: 532996/16

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PIRAQUARA

INTERESSADO: CLARICE LOURENCO THERIBA, GABRIEL JORGE SAMAHA, INSTITUTO CONFIANÇA, MARCUS MAURICIO DE SOUZA TESSEROLLI, MUNICÍPIO DE PIRAQUARA

PROCURADOR/ADVOGADO: FABIANO ALBERTI DE BRITO, FABRYCIA PATTA KESSLER, GILBERTO RODRIGUES BAENA, GUILHERME DE SALLES GONCALVES, KAMILLE ZILIOOTTO FERREIRA, LUIZ HENRIQUE RAMOS, MARIA

FERNANDA MIKAELA GABRIELA BÁRBARA MALUTA, NATALIA ANGELICA MISTRELLI, ROBSON LUIZ ROMANI BUCANEVE, TAILAINE CRISTINA COSTA
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

DESPACHO: 1882/25

Em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para, na forma regimental, proceder à intimação dos Senhores Gabriel Jorge Samaha e Marcus Maurício de Souza Tesseroli, a fim de que, no prazo de 15 (quinze) dias, manifestem-se acerca do contido na Instrução nº 2650/25-CAGE[1] e no Parecer nº 741/25-3PC[2].

Alerte-se que a não apresentação de esclarecimentos e/ou documentos poderá resultar na irregularidade das contas e na adoção de medidas previstas na Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e no Regimento Interno do Tribunal.

Publique-se.

Curitiba, 31 de outubro de 2025.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

1. Peça 380.

2. Peça 381.

PROCESSO N.º: 691880/25

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

INTERESSADO: FUTURA COMERCIO DE MATERIAIS EDUCACIONAIS LTDA, MUNICÍPIO DE ARAPONGAS

PROCURADOR/ADVOGADO: ELIZA TIYOKO CAVALCANTE TRAUZYNSKI

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

DESPACHO: 1884/25

Trata-se de representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, pela qual Futura Comércio de Materiais Educacionais Ltda. noticia possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico 118/2005 do Município de Arapongas, tendo por objeto “o Registro de Preços para futura e eventual aquisição de parques infantis (playgrounds), chão modular e acessórios, montados e instalados para as áreas externas dos Centros de Educação Infantil e Escolas da Rede Pública Municipal, em atendimento a Secretaria Municipal de Educação” (peça 4).

O valor máximo estimado da licitação é de R\$ 3.318.842,50 (três milhões, trezentos e dezoito mil, oitocentos e quarenta e dois reais e cinquenta centavos).

A abertura da sessão pública está designada para o dia 03/11/2025, às 9h.

A representação “visa demonstrar o caráter restritivo, excessivo e direcionador de diversas exigências contidas nas especificações técnicas dos materiais escolares, em afronta aos princípios basilares da licitação pública, especialmente o da isonomia, da impessoalidade, da legalidade e da ampla concorrência, que regem os procedimentos licitatórios (art. 5º da Lei nº 14.133/2021)” (peça 3).

Nesse sentido, aponta (a) “RESTRIÇÃO INDEVIDA NO LOTE 1 – ITENS 1, 2 E 4 (PLAYGROUNDS)”, (b) ESPECIFICAÇÃO INCOMPLETA NO LOTE 1 – ITEM 3 (PLAYGROUND) e (c) RESTRIÇÃO INDEVIDA NO LOTE 2 – ITENS 1 E 2 (CHÃO MODULAR/PISO), assim descritas e acompanhadas do requerimento para o correspondente saneamento (peça 3):

1. RESTRIÇÃO INDEVIDA NO LOTE 1 – ITENS 1, 2 E 4 (PLAYGROUNDS)

Os itens 1 e 2 do Lote 1, que tratam da aquisição de playgrounds, e o item 4, que se refere a uma estrutura com colunas de alumínio, estão especificados para serem confeccionados em aço modular (Itens 1 e 2) ou com colunas de alumínio (Item 4).

• Direcionamento de Material: A exigência exclusiva do aço modular ou alumínio restringe a participação, uma vez que o mercado oferece o material em madeira plástica, o qual é tradicionalmente utilizado em licitações e possui maior resistência contra a ação do tempo, não enferruja, não descasca a pintura e tem uma vida útil mais longa.

• Exigência de Laudos Restritivos: A menção no edital a laudos técnicos que, na prática, só podem ser atendidos por fabricantes de playgrounds de aço/alumínio específico, configura direcionamento e restrição à competitividade.

Requerimento: Solicita-se a alteração das especificações dos Itens 1, 2 e 4 do Lote 1 para que sejam aceitos playgrounds fabricados em madeira plástica e outros materiais equivalentes, desde que comprovada a adequação e qualidade, e que os laudos exigidos sejam compatíveis com todos os materiais aceitos, sob pena de violação do princípio da competitividade.

2. ESPECIFICAÇÃO INCOMPLETA NO LOTE 1 – ITEM 3 (PLAYGROUND)

O Item 3 do Lote 1 apresenta uma especificação incompleta, pois solicita apenas o telhado e escorregadores, sem descrever como é a estrutura principal do playground. Requerimento: Solicita-se a complementação da especificação do Item 3, com a descrição completa de todos os componentes estruturais e acessórios do playground, de forma a garantir a clareza e a equidade na formulação das propostas.

3. RESTRIÇÃO INDEVIDA NO LOTE 2 – ITENS 1 E 2 (CHÃO MODULAR/PISO)

Os itens 1 e 2 do Lote 2, que tratam do chão modular, apresentam diversas exigências restritivas:

• Restrição por Espessura (15mm): É exigido que a espessura de cada peça seja de, no mínimo, 15mm (com variação de +/- 5%). Esta dimensão restringe indevidamente a concorrência a um único detentor desta medida, sendo que a variação de 5% para menos (14,25mm) ainda impede a participação de fabricantes com espessura de 14mm. No mercado, existem opções de excelente qualidade com espessuras a partir de 12mm.

• Restrição por Formato do Pino: A exigência de que cada placa tenha pinos cilíndricos direciona para um fabricante específico. O formato do pino (cilíndrico, quadrado ou retangular) não influencia o desempenho do produto e serve apenas para direcionar.

• Restrição por Texturas (4 Tipos): A exigência de, no mínimo, 4 tipos variados de texturas (lisa, levemente rugosa, elevada, porosa ou perfurada) é considerada restritiva, pois após ampla pesquisa de mercado, não foi encontrado nenhum fabricante que detenha todas estas características e texturas em um único produto.

• Restrição por Laudos (10 Tipos/NBR 16071-3:2021): A exigência de 10 laudos, incluindo a ABNT NBR 16071-3:202118, é excessiva e contribui para o direcionamento do certame.

• Restrição através da exigência de quantidade mínima de cores (30 Tipos): A solicitação de, no mínimo, 30 tipos diferentes de cores é um fator de direcionamento, atendendo “COINCIDENTEMENTE” diretamente ao portfólio da empresa ALTIPIÇOS, que oferece mais de 35 opções. Essa especificação LIMITA INDEVIDAMENTE A POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO, já que muitos

fabricantes oferecem variedade suficiente, mas com menos opções.

[...]

As alterações pretendidas nas especificações pela representante no objeto licitado são as seguintes (peça 3):

1. Que a especificação de espessura seja alterada para no mínimo 12mm, ou que seja admitida a variação de espessura com as dimensões usuais do mercado.

2. Que a exigência quanto ao formato dos pinos seja retirada, admitindo-se pinos cilíndricos, quadrados ou retangulares.

3. Que o número de cores exigidas seja revisto para um patamar que não restrinja a concorrência.

4. Que a exigência de 4 tipos de texturas seja retirada, por se tratar de especificação inexequível e direcionadora.

5. Que a quantidade de laudos e certificações seja revista, mantendo-se apenas o essencial para a comprovação da segurança e qualidade, de forma a ampliar a competitividade.

Diante do exposto, a representante requer (peça 3):

a) O recebimento da presente representação e o deferimento da cautelar para SUSPENDER O processo licitatório PREGÃO ELETRÔNICO Nº 118/2025, na fase em que se encontrar, até análise do mérito da presente representação.

b) A citação/intimação dos Representados, para que caso queiram apresentem manifestação, e que, seja intimado o digno representante do Ministério Público de Contas;

c) No mérito, requer-se, que com fundamento nos princípios da isonomia, do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório e do dever de planejamento, todos previstos na Lei nº 14.133/2021, seja determinada a retificação do edital, contemplando as seguintes medidas:

• Que sejam RETIRADAS ou ADEQUADAS as exigências restritivas e ilegais apontadas, promovendo as devidas alterações no Edital e seus Anexos, em especial o Termo de Referência.

• Que seja determinada a REPUBLICAÇÃO de um novo edital, escoimado das ilegalidades até aqui demonstradas, estabelecendo uma nova data para a realização do certame.

Examinados os autos, verifica-se que a peça inicial da representação, entre outras razões, especifica (i) o material (madeira plástica) que poderia ser aceito em substituição ao aço modular e às colunas de alumínio, (ii) componente que deixou de ser descrito no edital (estrutura principal do playground) e (iii) a espessura de peças (12mm) e os formatos de pino que poderiam também ser aceitos (cilíndrico, quadrado ou retangular), sem comprometimento à qualidade necessária. Nomeia, ainda, o produto para o qual, em seu entendimento, a licitação está sendo direcionada (linha Play Soft, da ALTIPIÇOS). A princípio, portanto, sinaliza, com efeito, possíveis irregularidades no edital do certame, com possível restrição indevida à competitividade.

Assim, entendo presente a plausibilidade das alegações da representante, enquanto requisito para a concessão da medida cautelar requerida e recebimento da representação.

O perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, por sua vez, está evidenciado no fato de que a abertura da sessão pública da licitação está designada para o dia 03/11/2025 e, caso realizada sem alterações ao edital, poderá resultar em contratações ilegítimas, notadamente em razão de indevida restrição à competitividade.

Diante do exposto:

i. Recebo integralmente a representação, em razão das possíveis irregularidades no edital da licitação, visto que preenchidos os requisitos dos artigos 30[1] e 34[2] da Lei Complementar Estadual 113/2005 e dos artigos 275 e 276, caput,[3] do Regimento Interno.

ii. Concedo medida cautelar para determinar ao Município de Arapongas, na pessoa de seu representante legal, que suspenda a licitação (Pregão Eletrônico 118/2025), até o julgamento do mérito da presente representação, com fundamento no inciso IV do § 2º do artigo 53 da Lei Complementar Estadual 113/2005, bem como no inciso XII do artigo 32 e no §1º do artigo 282, ambos do Regimento Interno.

Assim, intime-se o Município de Arapongas, na pessoa de seu representante legal, pelas vias mais céleres disponíveis, para o imediato cumprimento da medida cautelar. O descumprimento da medida cautelar pode acarretar a aplicação, aos responsáveis, das sanções previstas na Lei Complementar Estadual 113/2005.

Ainda, citem-se os seguintes, na forma regimental, para que no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias apresentem defesa, acompanhada de todas as informações, os documentos, as peças de processos administrativos e os demais elementos que considerem pertinentes às razões que aduzam e ao esclarecimento dos fatos:

a) Município de Arapongas, na pessoa de seu representante legal;

b) Rosângela Ramos Vaz Gouveia, signatária do termo de referência (peça 4, p. 51);

c) Lino Batista de Oliveira, secretário municipal de Educação, signatário do termo de referência (peça 4, p. 51).

Intime-se a representante, por meio de comunicação eletrônica à sua procuradora, para que junte aos autos, no prazo de 5 (cinco) dias, os atos constitutivos atualizados da pessoa jurídica representante, visto que aqueles apresentados à peça 5 são de empresa diversa.

Encaminhe-se à Diretoria de Protocolo para cumprimento do despacho, na forma regimental.

Na sequência, retornem a este Gabinete.

Publique-se.

Curitiba, 31 de outubro de 2025.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

1. Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações.

2. Art. 34. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente. Parágrafo único. O denunciante deverá fornecer identificação e dados de onde poderá ser encontrado.

3. Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal.

Art. 276. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

Conselheiro JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL

PROCESSO Nº:-665871/25

ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE SANTA HELENA

INTERESSADO:-MUNICÍPIO DE SANTA HELENA, RAFAEL BOARETTO HÖSCHELE

PROCURADOR:-RAFAEL BOARETTO HÖSCHELE

DESPACHO:-1430/25

I - Versa o processo sobre Representação da Lei de Licitações com pedido de medida cautelar deduzida por Rafael Boaretto Höschele em razão de supostas irregularidades constantes no Edital de Pregão Eletrônico nº 029/2025 lançado pelo Município de Santa Helena e destinado à contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, abrangendo corte e manutenção de áreas verdes, varrição de vias públicas e coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos em toda a área urbana e distritos da referida municipalidade.

De acordo com a peça exordial, o instrumento convocatório compromete a ampla concorrência do certame e afronta princípios basilares das licitações públicas por conta das seguintes impropriedades: (i) exigência de apresentação de atestados de execução de serviços complexos, como coleta e varrição de resíduos sólidos, prestados de forma ininterrupta por três anos, (ii) exigência de apresentação de atestado de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos com quantitativo igual ou superior a 237 toneladas mensais, correspondentes a 50% do efetivo estimado, (iii) exigência de que o responsável técnico e membros da equipe técnica pertençam ao quadro da empresa licitante na data prevista para a contratação, (iv) detalhamento do objeto licitado em postos de trabalho e fixação de quantitativos de profissionais a demonstrar que, na prática, trata-se de mera alocação de mão de obra terceirizada e pagamento a ser efetuado pelo "fato gerador" do serviço, em contradição à forma de remuneração por postos fixos de trabalho, (v) exigência de que as participantes apresentem cópia integral da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), incluindo páginas específicas, bem como Ficha de Registro de Emprego devidamente vista pela Delegacia Regional do Trabalho (DRT) ou, ainda, contrato de prestação de serviços abrangendo o período integral da execução, (vi) ausência de coerência documental e (vii) exigências econômico-financeiras sem justificativa técnica detalhada que demonstre sua real necessidade para o objeto licitado e sem correlação com o porte e a complexidade da licitação.

Acrescenta que "já houve apresentação de Impugnação ao Edital promovido pela PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, no entanto, em resposta, através do Ofício nº 5499/2025, o Município Julgou improcedente, mantendo a realização do certame".

Nessas condições, pleiteia a suspensão cautelar do andamento do pregão eletrônico e no mérito que seja determinado ao município que proceda à adequação das cláusulas editalícias que entende indevidas e subsequente republicação.

II - Analisando-se a situação descortinada e os documentos juntados aos autos, verifico não estarem presentes elementos mínimos para demonstrar o cometimento de irregularidade na aplicação da Lei de Licitações por parte da administração municipal de modo a impor correção do edital questionado.

Denota-se que os pontos tratados no inconformismo veiculado pelo ora representante são repetição do conteúdo do recurso administrativo inicialmente apresentado pela empresa Paviservice aos agentes de contratação do Município de Santa Helena (peça nº 5).

É naquela ocasião todas as impugnações restaram muito bem esclarecidas, explicadas e afastadas pelo município contratante, conforme se extrai da integral leitura da peça nº 6.

Portanto, nenhuma mácula acomete os termos do edital nº 029/2025 e o certame pode prosseguir sem alterações.

III - Dessa forma, deixo de receber a presente representação com fundamento no artigo 276, §§ 3º e 5º, c/c artigo 282, § 2º, do Regimento Interno.

IV - Ao Ministério Público de Contas para ciência e posteriormente retornem os autos conclusos para aguardar o decurso do prazo recursal e para comunicação em sessão do Tribunal Pleno, em conformidade com o artigo 436, parágrafo único, IV, do Regimento Interno.

V - Na sequência, à Diretoria de Protocolo para encerramento, com fulcro no artigo 398, § 2º, do Regimento Interno, e arquivamento, nos termos do artigo 168, VII, do mesmo Regimento.

Curitiba, 29 de outubro de 2025.

JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

PROCESSO Nº:-212180/24

ASSUNTO:-PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

INTERESSADO:-MARGARIDA MARIA SINGER

PROCURADOR:-

DESPACHO:-1435/25

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo Município de São José dos Pinhais em face do Despacho nº 1175/25-GCDA (peça 57) que indeferiu o pedido de juntada de documentos novos, por entender que não traziam evidência de erro material ou inexistência no Parecer Prévio nº 217/25-S1C capaz de ensejar sua retificação.

O Parecer Prévio nº 217/25-S1C (peça 41), transitado em julgado em 26/08/2025, deliberou pela irregularidade das contas da Sra. Margarida Maria Singer, Prefeita do Município de São José dos Pinhais, relativas ao exercício de 2023, em razão da ausência de encaminhamento do Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial e de aportes para cobertura do déficit atuarial em montante inferior ao previsto no resultado de avaliação atuarial.

Somou-se a isso a determinação de instauração de Tomada de Contas Extraordinária com o objetivo de apurar: a) se foram tomadas providências recentes pelo Município para garantir a higidez do Regime Próprio de Previdência Social; e b) as responsabilidades pela omissão na adoção de medidas (seja mediante aportes ou outros meios previstos no art. 53, § 2º, da Portaria MF nº 464/2018) para o fim de equacionamento do déficit atuarial, já existente desde o exercício de 2021, conforme

apontado no Relatório de Avaliação Atuarial (peça 7).

Irresignado com o teor do Despacho nº 1175/25, o embargante alega suposta omissão e obscuridade, sob os seguintes argumentos:

(i) omissão significativa ao declarar que o "encaminhamento à Câmara Municipal do Projeto de Lei nº 755/2025 (...) não gera qualquer impacto na análise das Contas do exercício de 2023", deixando de apreciar que a literalidade de um dos itens de análise considerado irregular pela Instrução nº 4720/24-CGM tratou justamente do "encaminhamento da Lei Municipal que institui o Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial". Haveria error in judicando ao não se reconhecer como adimplido o referido item, o qual não possuía prazo determinado por esse e. Tribunal de Contas para implementação, salvo o consignado no âmbito da Homologação de Recomendações nº 69485/25;

(ii) obscuridade relevante quanto ao Projeto de Lei nº 755/2025 aperfeiçoado para a Lei Municipal nº 4.836, de 23 de setembro de 2025 não sanar devidamente o item de análise referente ao pagamento de aportes para a cobertura do déficit atuarial apurado no relatório da avaliação atuarial do mencionado exercício. Isso porque o referido Projeto, agora a vigente Lei Municipal nº 4.836, de 23 de setembro de 2025 contempla, ainda para o exercício de 2025, a transferência anual mínima de R\$17.000.000,00. Sendo esse o compromisso necessário ao saneamento do déficit atuarial, é indiferente, na prática, se se optou pelo aporte de R\$14.400.00,00 em 2023 ou se foi definido o valor de R\$17.000.000,00 a partir de 2025. Relevante é que a decisão tenha sido tomada;

(iii) dúvida relevante no que respeita à alegada inexistência de erro material ou inexistência da Decisão, embasada no fato de o Ente não ter apresentado, no exercício de 2023, o plano de equacionamento do déficit atuarial, nem ter realizado o aporte de R\$14.400.00,00 previsto para equacionamento do déficit atuarial. Conforme exposto no tópico "a", não havia prazo consignado por esse e. Tribunal para promulgação da lei instituidora do plano de equacionamento do déficit atuarial;

(iv) dúvida quanto à compreensão relativamente à vigência e aplicação do plano de equacionamento do déficit atuarial a partir do exercício de 2025, considerando o disposto no trecho: "encaminhamento à Câmara Municipal do Projeto de Lei nº 755/2025, o qual cuida dos aportes para o Fundo Previdenciário a partir do exercício de 2026".

Busca com isso que os embargos sejam providos, com efeitos infringentes, permitindo que sejam acatados e reconhecidos os documentos novos apresentados e, como consequência, sejam afastadas as irregularidades apontadas no Parecer Prévio quanto (i) a ausência de encaminhamento do Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial e (ii) aportes para cobertura do déficit atuarial em montante inferior ao previsto no resultado de avaliação atuarial, ante a edição da Lei Municipal nº 4.836 de 23 de setembro de 2025, julgando-se procedente e regular a Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2023.

Presentes os requisitos de admissibilidade, conheço dos embargos opostos e passo a analisá-lo consoante autoriza do art. 490, § 4º do Regimento Interno[1].

Retornando o exame do Despacho nº 1175/25-GCDA, percebo que as alegações de omissão e obscuridade suscitadas pelo embargante não se sustentam, nem são suficientes para modificar as conclusões que conduziram à negativa de recebimento dos documentos novos, posto que não trouxeram elementos que demonstrem erro material ou inexistência da decisão consubstanciada no Parecer Prévio nº 217/2025-S1C.

Os documentos apresentados na ocasião diziam respeito essencialmente ao Projeto de Lei nº 755/2025, que posteriormente deu origem a Lei Municipal nº 4.836, de 23 de setembro de 2025, na qual foi instituído o plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do Plano Capitalizado do RPPS. Os novos documentos apenas corroboraram que as medidas adotadas pelo gestor, no que tange as irregularidades apontadas no Parecer Prévio nº 217/2025-S1C, ocorreram dois anos após o exercício das Contas em análise (2023), portanto, não tinham o condão de alterar as conclusões vertidas no Parecer Prévio nº 217/2025-S1C.

Dentro desse contexto, não foi possível verificar qualquer erro material ou inexistência que pudesse ensejar a retificação do Parecer Prévio nº 217/25-S1C, sendo assim, a juntada de novos documentos foi indeferida.

Irresignado com a Decisão prolatada no Despacho nº 1175/25-GCDA o Município opôs Embargos de Declaração, sobre o qual passo a analisar cada um dos pontos embargados:

(i) omissão significativa ao declarar que o "encaminhamento à Câmara Municipal do Projeto de Lei nº 755/2025 (...) não gera qualquer impacto na análise das Contas do exercício de 2023", deixando de apreciar que a literalidade de um dos itens de análise considerado irregular pela Instrução nº 4720/24-CGM tratou justamente do "encaminhamento da Lei Municipal que institui o Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial". Haveria error in judicando ao não se reconhecer como adimplido o referido item, o qual não possuía prazo determinado por esse e. Tribunal de Contas para implementação, salvo o consignado no âmbito da Homologação de Recomendações nº 69485/25;

De início, cabe frisar que o Relatório da Avaliação Atuarial com data focal em 31/12/2022 (peça 7) constatou a existência de déficit atuarial para o Fundo Previdenciário no montante de R\$ 338.233.288,12, por isso, sugeriu o seguinte plano para o equacionamento por parcelamento do déficit e aportes iniciando no exercício de 2023:

9.2. PROPOSTAS PARA EQUACIONAMENTO DO DÉFICIT ATUARIAL

Para a cobertura do déficit atuarial do Fundo Previdenciário observado neste estudo posicionado na data-base de 31/10/2022 seria necessário o aumento da alíquota patronal de 15% para 20% aplicável sobre a base de remuneração dos servidores ativos e sobre a totalidade da folha mensal de benefícios de aposentados e pensionistas deste fundo.

Alternativamente seria possível parcelar o déficit de R\$ 338.233.288,12 em aportes anuais à encargo exclusivo do tesouro municipal em 35 anos, iniciando em 2023. Esta alternativa pode ser mais favorável para o município pois o parcelamento em aportes não gera impacto no índice de pessoal como no caso do aumento da alíquota patronal.

9.3. PROPOSTA DE EQUACIONAMENTO DO DÉFICIT EM APORTES FINANCEIROS POR 35 ANOS					
n	Ano	Saldo Inicial	(+) Juros	(-) Aporte Anual	Ano-Base: 2023 Data-Base: 31/12/2022
					Saldo FinalAportes Mensais
1	2023	338.233.288,12	16.011.064,41	14.400.000,00	340.744.952,531.200.000,00
2	2024	340.744.952,53	17.037.247,63	16.200.000,00	341.582.200,151.300.000,00
3	2025	341.582.200,15	17.079.130,01	18.000.000,00	340.661.310,161.500.000,00
4	2026	340.661.310,16	17.033.068,51	18.280.750,41	339.443.625,251.520.809,87
5	2027	339.443.625,25	16.972.181,26	18.504.993,92	337.910.612,591.542.082,83
6	2028	337.910.612,59	16.899.540,63	18.762.779,20	336.043.874,031.563.564,93

Mesmo constatado o déficit atuarial, o Gestor não encaminhou durante o exercício de 2023 o Projeto de Lei para equacionamento do déficit atuarial, nem realizou o aporte anual previsto no laudo atuarial, ensejando a emissão do Parecer Prévio pela irregularidade das contas de 2023.

Em suas razões o embargante alega que teria ocorrido error in judicando ao não se reconhecer como adimplido o referido item, o qual não possuía prazo determinado por esse e. Tribunal de Contas para implementação, salvo o consignado no âmbito da Homologação de Recomendações nº 69485/25, no entanto, a alegação não merece guarida.

Diversamente do que sustenta o embargante, não cabe a esta Corte de Contas estabelecer prazo para implementação do plano de equacionamento, na medida em que o assunto já está previsto no art. 55, § 6º c/c o art. 54 da Portaria nº 1.467/2022 do MTP:

Art. 55. No caso de a avaliação atuarial apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:

I - plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;

§ 2º O Relatório da Avaliação Atuarial, com base no estudo específico da situação econômico-financeira e atuarial do RPPS, deverá identificar as principais causas do déficit atuarial por meio do balanço de ganhos e perdas atuariais, apresentar cenários com as possibilidades para seu equacionamento e os seus impactos e propor plano de equacionamento a ser implementado em lei pelo ente federativo.

§ 6º O plano de equacionamento do déficit somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, observado o prazo previsto no art. 54. (sem grifos no original)

Art. 54. O plano de custeio proposto na avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício que indicar a necessidade de majoração das contribuições deverá ser implementado por meio de lei do ente federativo editada, publicada e encaminhada à SPREV e ser exigível até 31 de dezembro do exercício seguinte. (sem grifos no original)

Art. 56. Para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o plano de amortização estabelecido em lei do ente federativo deverá, adicionalmente aos parâmetros previstos nesta Portaria relativos ao plano de custeio do regime, observar os seguintes:

§ 1º O plano de amortização deverá ser objeto de contínuo acompanhamento, conforme previsto no § 2º do art. 54. (sem grifos no original)

Logo, se o Laudo Atuarial apresentado à peça 7, com data focal em 31/12/2022, apontou a existência de déficit atuarial, cabia ao Gestor municipal ter adotado as medidas para implementação do plano até 31/12/2023, independentemente de qualquer prazo estabelecido por esta Corte de Contas, pois existe previsão legal para tanto.

O citado Laudo Atuarial previa a necessidade de aporte anual no exercício de 2023 no valor de R\$ 14.400.000,00 para o Fundo de Previdência. No entanto, constatou-se que tal medida não ocorreu, pois durante o referido exercício não foi localizado nenhum empenho para fins de amortização do déficit atuarial:

Tabela 35 - Aportes para Amortização do Déficit Atuarial - 2023		
Especificação	Valor (R\$)	
1. Valor previsto para aporte no resultado de avaliação atuarial	14.400.000,00	
2. Valor pago (conforme empenhos emitidos nas classificações 3.1.91.13.30 e 3.3.91.97)	0,00	
3. Diferença a menor ou a maior (2 - 1)	-14.400.000,00	

FONTE: TCE-PR

[2] Noutro giro, o prazo estipulado na Homologação de Recomendações nº 69485/25 não tem qualquer influência na apreciação das Contas de Governo do exercício de 2023. Apenas reforça que, ao menos desde o exercício de 2023 e, durante o período no qual foi realizada a fiscalização na área da previdência do Município de São José dos Pinhais (09/01/2024 a 21/01/2025), o ente Municipal continuava sem a legislação referente ao plano de amortização do déficit atuarial.

Desse modo, a referida constatação durante auditoria realizada no Município deu azo à Homologação de Recomendações nº 69485/25[3], com estipulação de prazo para sua regularização, mas não tem o condão de afastar a responsabilidade do Gestor pela ausência da legislação e dos aportes para cobertura do déficit no exercício de 2023, na medida em que o prazo decorre de previsão consignada na legislação.

Nessa toada, não verifico a omissão alegada pelo Município.

(ii) obscuridade relevante quanto ao Projeto de Lei nº 755/2025 aperfeiçoado para a Lei Municipal nº 4.836, de 23 de setembro de 2025 não sanar devidamente o item de análise referente ao pagamento de aportes para a cobertura do déficit atuarial apurado no relatório da avaliação atuarial do mencionado exercício. Isso porque o referido Projeto, agora a vigente Lei Municipal nº 4.836, de 23 de setembro de 2025 contempla, ainda para o exercício de 2025, a transferência anual mínima de R\$17.000.000,00. Sendo esse o compromisso necessário ao saneamento do déficit atuarial, é indiferente, na prática, se se optou pelo aporte de R\$14.400.000,00 em 2023 ou se foi definido o valor de R\$17.000.000,00 a partir de 2025. Relevante é que a decisão tenha sido tomada:

Diversamente do que sustenta o embargante, a ausência de aportes para a cobertura do déficit atuarial no exercício de 2023 obviamente produz impactos à solvência do Fundo, tanto que o déficit do Fundo Previdenciário constatado no Ano-Base 2023 era de R\$ 338.233.288,12 e no Ano-Base 2024 já aumentou para R\$ 370.805.778,70. Vejamos:

7.3. BALANÇO ATUARIAL – PLANO DE CUSTEIO VIGENTE E PROPOSTO - FUNDO PREVIDENCIÁRIO					
Ano-Base: 2023 Data-Base: 31/12/2022					
Item	Plano de Custeio Vigente	Plano de Custeio Proposto	Plano de Custeio Vigente	Plano de Custeio Proposto	
	Valores (R\$)	(% Folha)	Valores (R\$)	(% Folha)	
1.Custo Total - VABF	3.595.041.284,35	106,94%	3.595.041.284,35	106,94%	
2. Compensação Previdenciária BC (-)	250.952.887,84	7,49%	250.952.887,84	7,49%	
3. Contribuição dos Atuais Inativos (-)	24.408.485,14	0,73%	24.408.485,14	0,73%	
4. Contribuição dos Futuros Inativos (-)	24.937.891,47	0,74%	24.937.891,47	0,74%	
5. Contribuição dos Servidores Ativos (-)	469.338.438,84	14,00%	469.338.438,84	14,00%	
6. Contribuição do Ente s/Ativos (-)	502.862.613,28	15,00%	670.483.486,15	20,00%	
7. Contribuição do Ente s/Atuais Inativos (-)	206.008.497,38	6,15%	274.677.998,03	8,19%	
8. Contribuição do Ente s/Futuros Inativos (-)	331.747.688,97	9,90%	442.330.253,38	13,19%	
9. Saldo dos Parcelamentos (-)	0,00	0,00%	0,00	0,00%	
10. Ativo Financeiro (-)	1.436.551.493,31	42,85%	1.436.551.493,31	42,85%	
11. Déficit/Superávit Base (2+...+10) = (1)	338.233.288,12	10,09%	8.639.640,81	0,26%	

Diante do resultado deficitário do Fundo Previdenciário, propomos a majoração da alíquota patronal de 15% para 20%.

7.3. BALANÇO ATUARIAL – PLANO DE CUSTEIO VIGENTE E PROPOSTO - FUNDO PREVIDENCIÁRIO					
Ano-Base: 2024 Data-Base: 31/12/2023					
Item	Plano de Custeio Vigente	Plano de Custeio Proposto	Plano de Custeio Vigente	Plano de Custeio Proposto	
	Valores (R\$)	(% Folha)	Valores (R\$)	(% Folha)	
1.Custo Total - VABF	3.973.338.554,28	108,94%	3.973.338.554,28	108,94%	
2. Compensação Previdenciária BC (-)	92.920.871,64	2,55%	92.920.871,64	2,55%	
3. Compensação Previdenciária BAC (-)	145.479.440,89	3,99%	145.479.440,89	3,99%	
4. Contribuição dos Atuais Inativos (-)	27.238.282,40	0,75%	27.238.282,40	0,75%	
5. Contribuição dos Futuros Inativos (-)	23.574.167,97	0,65%	23.574.167,97	0,65%	
6. Contribuição dos Servidores Ativos (-)	510.590.575,68	14,00%	510.590.575,68	14,00%	
7. Contribuição do Ente s/Demais Ativos (-)	422.711.759,25	11,59%	563.615.679,42	15,45%	
8. Contribuição do Ente s/Professores Ativos (-)	124.349.570,22	3,41%	165.799.426,41	4,55%	
9. Contribuição do Ente s/Atuais Inativos (-)	232.302.178,81	6,37%	309.736.237,33	8,49%	
10. Contribuição do Ente s/Futuros Inativos (-)	363.698.603,71	9,97%	484.931.466,91	13,30%	
11. Saldo dos Parcelamentos (-)	0,00	0,00%	0,00	0,00%	
12. Ativo Financeiro (-)	1.659.667.335,01	45,51%	1.659.667.335,01	45,51%	
13. Aporte de Bens, Direitos e Outros Ativos (-)	0,00	0,00%	0,00	0,00%	
14. Déficit/Superávit Base (2+...+13) = (1)	370.805.778,70	10,17%	10.214.919,38	0,28%	
15. Saldo dos Aportes Financeiros/Alíquotas Adicionais (-)	0,00	0,00%	0,00	0,00%	
16. Déficit/Superávit Final (14+15)	370.805.778,70	10,17%	10.214.919,38	0,28%	

Diante do resultado deficitário do Fundo Previdenciário, propomos a majoração da alíquota patronal de 15% para 20% incidente sobre a totalidade da folha de remuneração de ativos e a folha total de proventos de aposentados e pensionistas.

[5] Se os aportes para equacionamento do Fundo Previdenciário tivessem ocorrido ainda em 2023, a tendência era que o déficit atuarial constatado no exercício seguinte fosse menor, o que não aconteceu como demonstrado nos quadros acima. Portanto, entendo absolutamente incabível a alegação de que seria indiferente, na prática, se se optou pelo aporte de R\$14.400.000,00 em 2023 ou se foi definido o valor de R\$17.000.000,00 a partir de 2025.

Ademais, a avaliação atuarial deve ser realizada anualmente para permitir o acompanhamento da evolução da situação do RPPS e viabilizar que os ajustes sejam implementados até o final do exercício seguinte ao da data focal/base utilizada e, assim, garantir a obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo.

Além disso, a transferência de R\$ 17.000.000,00, a partir do exercício de 2025, a qual o embargante se refere diz respeito ao Fundo Financeiro e não ao Fundo Previdenciário, no qual se pautou a irregularidade apontada no Parecer Prévio.

Nessa toada, não consta nos autos qualquer obscuridade nesse ponto.

(iii) dúvida relevante no que respeita à alegada inexistência de erro material ou inexistência da Decisão, embasada no fato de o Ente não ter apresentado, no exercício de 2023, o plano de equacionamento do déficit atuarial, nem ter realizado o aporte de R\$14.400.000,00 previsto para equacionamento do déficit atuarial. Conforme exposto no tópico “a”, não havia prazo consignado por esse e. Tribunal para promulgação da lei instituidora do plano de equacionamento do déficit atuarial:

Conforme exposto no item (i) não cabe a esta Corte de Contas a estipulação de prazo para que o Ente publique a Lei Municipal definindo os aportes para cobertura do déficit atuarial, na medida em que existe previsão legal específica (art. 55, § 6º c/c o art. 54 da Portaria nº 1.467/2022 do MTP) acerca do tema.

Nessa toada, não há justificativa para a dúvida suscitada pelo embargante.

(iv) dúvida quanto à compreensão relativamente à vigência e aplicação do plano de equacionamento do déficit atuarial a partir do exercício de 2025, considerando o disposto no trecho: “encaminhamento à Câmara Municipal do Projeto de Lei nº 755/2025, o qual cuida dos aportes para o Fundo Previdenciário a partir do exercício de 2026”:

No que diz respeito à segunda dúvida despertada pelo embargante, o quadro abaixo é cristalino quanto à ausência de aportes para o Fundo Previdenciário no exercício de 2025 (0,00), os aportes previstos para o referido exercício são apenas para o Fundo Financeiro. Repiso, somente a partir do exercício de 2026 há previsão para aportes ao Fundo Previdenciário do Município.

ANEXO ÚNICO			
ANO	ARRECADAÇÃO TOTAL PREVISTA	TRANSFERÊNCIA ANUAL MÍNIMA AO FUNDO PREVIDENCIÁRIO	TRANSFERÊNCIA ANUAL MÍNIMA AO FUNDO FINANCEIRO
2025	20.574.257,98	0,00	17.000.000,00
2026	21.649.710,59	5.100.175,72	16.549.534,88
2027	22.660.776,81	6.596.661,39	16.064.115,43
2028	23.727.877,11	8.191.979,33	15.535.897,77
2029	24.468.931,82	9.523.642,21	14.945.289,61
2030	25.222.181,46	10.900.011,67	14.322.169,80
2031	25.925.075,96	12.271.753,19	13.653.322,77
2032	26.650.661,09	13.706.968,30	12.943.692,79
2033	27.224.025,40	15.023.521,11	12.200.504,30
2034	27.682.173,18	16.249.857,12	11.432.316,06
2035	28.203.187,18	17.555.362,91	10.647.824,26
2036	28.916.311,52	19.061.024,94	9.855.286,58
2037	29.434.821,09	20.372.777,84	9.062.043,25
2038	29.884.438,26	21.609.695,76	8.274.742,50
2039	30.316.953,68	22.816.995,64	7.499.958,04
2040	30.838.953,94	24.094.297,15	6.744.656,79

Nessa toada, não se sustenta qualquer dúvida quanto à compreensão relativamente à vigência e aplicação do plano de equacionamento do déficit atuarial a partir do exercício de 2025, portanto o item também não comporta provimento.

Por todo o exposto, com lastro no art. 490, § 4º, do Regimento Interno[6], decido pelo conhecimento, porém, pelo não provimento dos embargos de declaração ora apresentados, pois não vislumbro reparos a serem feitos na decisão embargada, a qual não padece dos vícios apontados, razão pela qual mantenho na íntegra o Despacho nº 1175/25-GCDA.

Encaminhe-se à Diretoria de Protocolo para a devida intimação da parte acerca do teor da presente decisão.

Considerando o trânsito em julgado do Parecer Prévio nº 217/25-S1C, bem como o cumprimento das deliberações de responsabilidade da CMEX (peça 45), do Gabinete da Presidência (peça 54) e da Diretoria de Protocolo (peça 56), determino o encerramento e o consequente arquivamento dos autos.

Curitiba, 29 de outubro de 2025.
JOSÉ DURAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

1. § 4º O relator poderá decidir os embargos de declaração independentemente de nova atuação e sem submetê-lo ao órgão colegiado quando interpostos contra decisão monocrática. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

2. Peça 41, fl. 40

3. Recomendação 3.2 - Considerando a inobservância a Portaria MTP nº 1.467/22 Art. 56; Portaria MTP nº 1.467/22 Art. 38, §2º, Anexo VI, recomenda-se ao(s) ente(s) jurisdicionado(s) abaixo, com fundamento no art. 267-A, § 2º, do Regimento Interno, que adote(m), no prazo de 6 meses, nos termos estabelecidos pelo Regimento Interno, a(s) seguinte(s) providência(s), com vistas a implementação de um Plano de Amortização Atuarial por meio de instrumento que busque garantir sua estabilidade: - Editar lei municipal que implemente o plano de amortização do déficit atuarial e que esta contenha os dados relativos às contribuições normais, suplementares e os aportes para todo o período do referido plano. Achado 3 - O Plano de Amortização Atuarial não atende os requisitos legais e/ou não proporciona o equacionamento do déficit atuarial.

4. Peça 7, fl. 21

5. Processo nº 190504/25, Peça 7, fl. 21

6. Art. 490. § 4º O relator poderá decidir os embargos de declaração independentemente de nova autuação e sem submetê-lo ao órgão colegiado quando interpostos contra decisão monocrática. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

§ 4º O relator poderá decidir os embargos de declaração independentemente de nova autuação e sem submetê-lo ao órgão colegiado quando interpostos contra decisão monocrática. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

PROCESSO Nº:-682415/25

ASSUNTO:-CONSULTA

ENTIDADE:-CÂMARA MUNICIPAL DE ANDIRÁ

INTERESSADO:-GILMAR ROBERTO DE REZENDE

PROCURADOR:-

DESPACHO:-1438/25

I - Versa o processo sobre consulta formulada pelo senhor Presidente da Câmara Municipal de Andirá por meio da qual indaga acerca das seguintes questões:

01 - É possível que o Poder Executivo licite a reforma do prédio do Poder Legislativo?

02 - Poderia a Câmara deixar empenhado, a favor da empresa contratada para a reforma, parte de seu duodécimo e, desta forma, não devolver os valores ao final do exercício, mantendo-o em caixa?

03 - Em caso afirmativo à questão anterior, poderia a Câmara iniciar o exercício seguinte com esse dinheiro em caixa, já empenhado? Considerando que as obras são pagas por etapas de conclusão, portanto, o dinheiro ficaria empenhado, mas seria liquidado conforme a execução da obra.

O expediente veio acompanhado de parecer jurídico emitido pela Procuradoria Jurídica da Câmara, assinalando para a possibilidade de o Executivo licitar a reforma no prédio do Legislativo, desde que seja formalizado instrumento de cooperação entre os dois poderes interessados, bem como observados os requisitos orçamentários e que empenho e pagamento sejam realizados pelo Executivo, mediante repasse da Câmara e posterior prestação de contas (peça nº 4).

II - Nessas condições, verifiquemos se estarem presentes os requisitos de admissibilidade contidos no artigo 311 do Regimento Interno da Casa[1], motivo pelo qual conheço da presente consulta.

III - À Escola de Gestão Pública para atendimento ao disposto no artigo 313, § 2º, do RI.

Na sequência, retornem conclusos.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

1. Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:

I - ser formulada por autoridade legítima;

II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida;

III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal;

IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;

Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO

PROCESSO Nº:-470060/25

ORIGEM:-FOZ PREVIDENCIA - FOZPREV

INTERESSADO:-JOAQUIM SILVA E LUNA, PAULO FERREIRA DA ROCHA FILHO, REGINALDO ADRIANO DA SILVA

ASSUNTO:-REVISÃO DE PROVENTOS

DECISÃO DEFINITIVA MONOCRÁTICA Nº 110/25

Considerando as manifestações pela legalidade e registro do ato de revisão de proventos, tanto da Coordenadoria de Atos de Pessoal pela Instrução nº 21209/25-COAP (peça 12), quanto do Ministério Público de Contas no Parecer nº 941/25-2PC (peça 14), com fundamento nos arts. 32, III, 300 e 428, II do Regimento Interno[1] DECIDO:

1. determinar o registro do ato de revisão de proventos concedida a PAULO FERREIRA DA ROCHA FILHO por meio da Portaria nº 10.610 da Foz Previdência, publicada no Diário Oficial do Município de Foz do Iguaçu nº 5.258 em 09/07/2025. A revisão ocorreu para incluir o adicional de permanência nos proventos do servidor, conforme determinação judicial e autorização expressa da Lei Complementar Municipal nº 425/2024, de Foz do Iguaçu (PR). A inativação foi registrada nos autos de nº 308140/20, Certidão de Registro de Benefício nº 8461/2021-CAGE.

2. determinar ainda, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP), para os fins do art. 175-R, inciso I, alínea "b"[2], do Regimento Interno deste Tribunal e em seguida, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do processo[3].

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Relator

1. "Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

III - atuar como juiz monocrático, nas hipóteses e na forma prevista neste Regimento;

Art. 300. Quando o processo receber instruções igualmente favoráveis ao registro do ato, tendo os pareceres exarados pela Coordenadoria de Atos de Pessoal e pelo Ministério Público de Contas concluído pela legalidade do ato apreciado, sofrerá julgamento monocrático, a cargo do Relator, cabendo Recurso de Agravado da decisão singular, na forma disciplinada neste Regimento. (Redação dada pela Resolução nº 127/2025)

Art. 428. O relator poderá proferir Decisão Definitiva Monocrática, decidindo o mérito de acordo com a instrução do processo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

II - em atos de pessoal, quando a instrução da Coordenadoria de Atos de Pessoal e o parecer do Ministério Público de Contas forem pela legalidade e registro do ato. (Redação dada pela Resolução nº 127/2025)"

2. "Art. 175-R. Compete à Coordenadoria de Atos de Pessoal, no âmbito estadual e municipal. (Incluído pela Resolução nº 127/2025, conforme republicação em 25/04/2025)

I - apreciar, nos termos definidos pelos arts. 298 a 305-B deste Regimento, para fins de registro, a legalidade dos atos de: (Redação dada pela Resolução nº 127/2025)

b) concessão de aposentadorias, reformas e pensões, revisões de pensões e de proventos que alterem o fundamento legal do ato; (Incluído pela Resolução nº 127/2025)"

3. "Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;"

PROCESSO Nº:-514130/25

ORIGEM:-FOZ PREVIDENCIA - FOZPREV

INTERESSADO:-JOAQUIM SILVA E LUNA, REGINALDO ADRIANO DA SILVA, ROSEMERI DE FATIMA ALVES DOS SANTOS GARAVAGLIA

ASSUNTO:-REVISÃO DE PROVENTOS

DECISÃO DEFINITIVA MONOCRÁTICA Nº 111/25

Considerando as manifestações pela legalidade e registro do ato de revisão de proventos, tanto da Coordenadoria de Atos de Pessoal pela Instrução nº 21894/25-COAP (peça 12), quanto do Ministério Público de Contas no Parecer nº 969/25-2PC (peça 14), com fundamento nos arts. 32, III, 300 e 428, II do Regimento Interno[1] DECIDO:

2. determinar o registro do ato de revisão de proventos concedida a ROSEMERI DE FATIMA ALVES DOS SANTOS GARAVAGLIA por meio da Portaria nº 10.658 da Foz Previdência, publicada no Diário Oficial do Município de Foz do Iguaçu nº 5.272 em 28/07/2025. A revisão ocorreu para incluir o adicional de permanência nos proventos do servidor, conforme determinação judicial e autorização expressa da Lei Complementar Municipal nº 425/2024, de Foz do Iguaçu (PR). A inativação foi registrada nos autos de nº 328962/18, Certidão de Registro de Benefício nº 2519/2020-CAGE.

2. determinar ainda, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP), para os fins do art. 175-R, inciso I, alínea "b"[2], do Regimento Interno deste Tribunal e em seguida, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do processo[3].

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Relator

1. "Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

III - atuar como juiz monocrático, nas hipóteses e na forma prevista neste Regimento;

Art. 300. Quando o processo receber instruções igualmente favoráveis ao registro do ato, tendo os pareceres exarados pela Coordenadoria de Atos de Pessoal e pelo Ministério Público de Contas concluído pela legalidade do ato apreciado, sofrerá julgamento monocrático, a cargo do Relator, cabendo Recurso de Agravado da decisão singular, na forma disciplinada neste Regimento. (Redação dada pela Resolução nº 127/2025)

Art. 428. O relator poderá proferir Decisão Definitiva Monocrática, decidindo o mérito de acordo com a instrução do processo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

II - em atos de pessoal, quando a instrução da Coordenadoria de Atos de Pessoal e o parecer do Ministério Público de Contas forem pela legalidade e registro do ato. (Redação dada pela Resolução nº 127/2025)"

2. "Art. 175-R. Compete à Coordenadoria de Atos de Pessoal, no âmbito estadual e municipal. (Incluído pela Resolução nº 127/2025, conforme republicação em 25/04/2025)

I - apreciar, nos termos definidos pelos arts. 298 a 305-B deste Regimento, para fins de registro, a legalidade dos atos de: (Redação dada pela Resolução nº 127/2025)

b) concessão de aposentadorias, reformas e pensões, revisões de pensões e de proventos que alterem o fundamento legal do ato; (Incluído pela Resolução nº 127/2025)"

3. "Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;"

PROCESSO Nº:-773270/21

ORIGEM:-MUNICÍPIO DE SAPOPEMA

INTERESSADO:-AZAILDE APARECIDA SARDINHA, LEONI DE LIMA, MUNICÍPIO DE SAPOPEMA, PAULO MAXIMIANO DE SOUZA JUNIOR

ASSUNTO:-PENSÃO

DECISÃO DEFINITIVA MONOCRÁTICA Nº 113/25

Considerando as manifestações pela legalidade e registro do ato de concessão de pensão, tanto da Coordenadoria de Atos de Pessoal pela Instrução nº 22205/25-COAP (peça 22), quanto do Ministério Público de Contas no Parecer nº 980/25-2PC (peça 26), com fundamento nos arts. 32, III, 300 e 428, II do Regimento Interno[1] DECIDO:

3. determinar o registro do ato de pensão concedida a LEONI DE LIMA, na condição de cônjuge da ex-servidora Azailde Aparecida Sardinha de Lima, concedido por meio do Decreto nº 251/2021, do Município de Sapopema, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Paraná nº 2416, em 21/12/2021.

4. determinar ainda, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP), para os fins do art. 175-R, inciso I, alínea "b"[2], do Regimento Interno deste Tribunal e em seguida, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do processo[3].

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

FÁBIO DE SOUZA CAMARGO

Relator

1. Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

III - atuar como juiz monocrático, nas hipóteses e na forma prevista neste Regimento;

Art. 300. Quando o processo receber instruções igualmente favoráveis ao registro do ato, tendo os pareceres exarados pela Coordenadoria de Atos de Pessoal e pelo Ministério Público de Contas concluído pela legalidade do ato apreciado, sofrerá julgamento monocrático, a cargo do Relator, cabendo Recurso de Agravado da decisão singular, na forma disciplinada neste Regimento. (Redação dada pela Resolução nº 127/2025)

Art. 428. O relator poderá proferir Decisão Definitiva Monocrática, decidindo o mérito de acordo com a instrução do processo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

II - em atos de pessoal, quando a instrução da Coordenadoria de Atos de Pessoal e o parecer do Ministério Público de Contas forem pela legalidade e registro do ato. (Redação dada pela Resolução nº 127/2025)

2. "Art. 175-R. Compete à Coordenadoria de Atos de Pessoal, no âmbito estadual e municipal. (Incluído pela Resolução nº 127/2025, conforme republicação em 25/04/2025)

*I - apreciar, nos termos definidos pelos arts. 298 a 305-B deste Regimento, para fins de registro, a legalidade dos atos de: (Redação dada pela Resolução nº 127/2025)
b) concessão de aposentadorias, reformas e pensões, revisões de pensões e de proventos que alterem o fundamento legal do ato; (Incluído pela Resolução nº 127/2025)"
3. "Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;"*

PROCESSO N.º: 261274/25
ORIGEM: MUNICÍPIO DE DIAMANTE DO NORTE
INTERESSADOS: ELIEL DOS SANTOS CORREIA, MUNICÍPIO DE DIAMANTE DO NORTE

PROCURADORES:
ASSUNTO: PEDIDO DE RESCISÃO
DESPACHO N.º: 1117/25

Trata-se de Pedido de Rescisão, cumulado com pedido de concessão de efeito suspensivo, proposto por Eliel dos Santos Corrêa, Prefeito do Município de Diamante do Norte, em face do Acórdão que emitiu o Parecer Prévio n.º 445/24, relativo à Prestação de Contas do exercício financeiro de 2022 (Processo nº 223340/23).

O interessado sustenta a existência de nova prova e erro de fato, nos termos do art. 77, incisos I e II, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e do art. 494, incisos I e II, do Regimento Interno desta Corte, visando à rescisão do Parecer Prévio emitido. De acordo com a Resolução nº 95/2022 deste Tribunal de Contas, não cabe pedido de rescisão contra parecer prévio, sendo tal vedação aplicável, de forma expressa, aos processos de prestação de contas anuais dos Chefes de Poder Executivo referentes aos exercícios financeiros de 2022 e seguintes, exatamente o caso em exame.

Contudo, registre-se que foi protocolado o Procedimento nº 53082-4/25, de iniciativa do Conselheiro Fabio de Souza Camargo, solicitando a revisão da mencionada Resolução, com vistas a reavaliar a restrição ora existente.

Diante desse contexto, e considerando que eventual alteração normativa poderá impactar diretamente no presente feito, entendendo prudente sobrestar o andamento dos autos até a conclusão do procedimento de revisão instaurado.

Com fundamento no art. 427 do Regimento Interno deste Tribunal, determino o sobrestamento do Processo nº 261274/25 até a conclusão do Procedimento nº 53082-4/25, que trata da revisão da Resolução nº 95/2022.

Após a comunicação em Sessão do Tribunal Pleno, de que trata o caput do artigo citado, os autos deverão retornar a este Gabinete, onde permanecerão sobrestados até a conclusão do referido procedimento de revisão.

Publique-se.
Curitiba, 27 de agosto de 2025.
FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro

PROCESSO N.º: 270176/25
ORIGEM: MUNICÍPIO DE ABATIÁ
INTERESSADOS: NELSON GARCIA JUNIOR
PROCURADORES: ADILSON ANACLETO DO CARMO
ASSUNTO: PEDIDO DE RESCISÃO
DESPACHO N.º: 1118/25

Trata-se de Pedido de Rescisão, proposto por Nelson Garcia Junior, Prefeito do Município de Abatiá, em face do Acórdão que emitiu o Parecer Prévio n.º 472/24-S1C, relativo à Prestação de Contas do exercício financeiro de 2022 (Processo nº 177209/23).

A parte recorrente alega, em síntese, a existência de erro material na apuração do índice de aplicação em educação, bem como a possibilidade de compensação em razão dos efeitos da pandemia de COVID-19, invocando, ainda, dispositivos constitucionais e argumentos sobre a inaplicabilidade de restrição imposta no Regimento Interno.

De acordo com a Resolução nº 95/2022 deste Tribunal de Contas, não cabe pedido de rescisão contra parecer prévio, sendo tal vedação aplicável, de forma expressa, aos processos de prestação de contas anuais dos Chefes de Poder Executivo referentes aos exercícios financeiros de 2022 e seguintes, exatamente o caso em exame.

Contudo, registre-se que foi protocolado o Procedimento nº 53082-4/25, de iniciativa do Conselheiro Fabio de Souza Camargo, solicitando a revisão da mencionada Resolução, com vistas a reavaliar a restrição ora existente.

Diante desse contexto, e considerando que eventual alteração normativa poderá impactar diretamente no presente feito, entendendo prudente sobrestar o andamento dos autos até a conclusão do procedimento de revisão instaurado.

Com fundamento no art. 427 do Regimento Interno deste Tribunal, determino o sobrestamento do Processo nº 270176/25 até a conclusão do Procedimento nº 53082-4/25, que trata da revisão da Resolução nº 95/2022.

Após a comunicação em Sessão do Tribunal Pleno, de que trata o caput do artigo citado, os autos deverão retornar a este Gabinete, onde permanecerão sobrestados até a conclusão do referido procedimento de revisão.

Publique-se.
Curitiba, 27 de agosto de 2025.
FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro

PROCESSO N.º: 652702/25
ORIGEM: MUNICÍPIO DE JATAIZINHO
INTERESSADOS: CRUCIAL SEGURANCA LTDA, MUNICÍPIO DE JATAIZINHO
PROCURADORES:
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
DESPACHO N.º: 1511/25

Trata-se de Representação da Lei de Licitações – Dispensa de Licitação, cumulado com pedido de cautelar, apresentada pela Empresa Crucial Segurança Ltda., representada por sua Sócia Administradora Bruna Letícia Laudelino Pardini, em face do Município de Jataizinho, referente à Dispensa de Licitação n.º 053/2025, objetivando a:

Contratação de empresa especializada em serviços de locação de palco, serviços de som, serviços de brigadista e segurança, shows com artistas amadores para realização do 78º aniversário do Município de Jataizinho-PR.

A Representante questiona a habilitação da empresa "Armed Segurança Privada

Ltda.", alegando que esta apresentou atestado de capacidade técnica com informações falsas, emitido pela "Panucci Construtora de Obras Ltda.", no qual se declara que a empresa teria prestado serviços de segurança armada desde 29/03/2024. Entretanto, conforme documentação expedida pela Polícia Federal, a empresa Armed somente obteve autorização de funcionamento em 20/03/2024 e autorização para aquisição de armas de fogo em 05/04/2024, circunstâncias que tornariam materialmente impossível a execução do serviço na data indicada no referido atestado.

Afirma, adicionalmente, que o Agente de Contratação responsável foi previamente alertado acerca da possível falsidade do documento, mas manteve a habilitação da empresa, o que configuraria violação aos princípios da legalidade, moralidade e isonomia, além de possível omissão funcional grave.

Com fundamento na Lei n.º 14.133/2021, a Representante sustenta que a apresentação de documentação falsa constitui infração administrativa (art. 155, inciso IX[1]), sujeita às sanções do art. 156[2] da referida norma, bem como crime de fraude em licitação, previsto no art. 337-F do Código Penal[3]. Ressalta, além disso, que a conduta omissiva do agente público pode ensejar responsabilidade administrativa, civil e penal.

Diante disso, a empresa requer (peça 3, fl. 6):

- O recebimento e o processamento da presente Denúncia;
- A concessão de Medida Cautelar, inaudita altera pars, para determinar a imediata suspensão da Dispensa Eletrônica nº 053/2025 da Prefeitura Municipal de Jataizinho, até a apuração final dos fatos;
- Se após essa denúncia for constatado a falsidade do referido documento que seja feito notificação do Prefeito Municipal de Jataizinho e do Agente de Contratação para que apresentem justificativas sobre a habilitação da empresa ARMED SEGURANÇA PRIVADA LTDA, diante das possíveis prova de falsidade do atestado de capacidade técnica;

d) Ao final, no mérito, que a denúncia seja julgada procedente para:

- Confirmar a nulidade do ato de habilitação da empresa ARMED SEGURANÇA PRIVADA LTDA e dos atos subsequentes;
- Determinar à Prefeitura Municipal de Jataizinho a instauração do devido processo administrativo para aplicar as sanções cabíveis à referida empresa;
- Apurar a responsabilidade do agente público pela omissão em seu dever de fiscalização.

É o relatório.

Os autos vieram concluídos a este Relator para juízo de admissibilidade e análise da concessão da medida cautelar pleiteada pela Representante.

No tocante ao juízo de admissibilidade, verifica-se o atendimento aos requisitos previstos nos artigos 275[4] e 277[5] do Regimento Interno deste Tribunal, notadamente quanto à legitimidade, à exposição clara dos fatos, à juntada de documentos mínimos e à formulação de pedido compatível com a competência deste Tribunal.

Quanto ao pedido cautelar, em sede de cognição sumária, compreendo que não estão preenchidos os requisitos autorizadores da concessão da medida.

O art. 300[6] do Código de Processo Civil exige, para tutela de urgência, a presença conjunta da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. No mesmo sentido, o art. 53[7] do Regimento Interno deste Tribunal prevê a possibilidade de concessão de medidas cautelares quando houver risco de agravamento do dano ou dificuldade de reparação.

No caso concreto, ainda que a narrativa apresentada pela representante contenha indícios de possíveis irregularidades na fase de habilitação da empresa Armed Segurança Privada Ltda., especialmente quanto à alegada falsidade de atestado de capacidade técnica e eventual omissão do Agente de Contratação, não se verifica situação que justifique a adoção de medida urgente, pois o objeto da contratação — a realização do evento referente 78º aniversário do Município de Jataizinho — já se concretizou (entre 10 e 12 de outubro de 2025), eliminando qualquer risco atual ou futuro de dano ou prejuízo à execução contratual.

Observa-se, portanto, que, ausente o risco de dano atual ou futuro, não se justifica a concessão de medida cautelar, sob pena de desvirtuar a natureza instrumental da tutela de urgência. Assim, a medida cautelar não pode assumir caráter sancionatório ou declaratório antecipado, devendo restringir-se à proteção de situações concretas e ainda suscetíveis de dano ou violação iminente.

Cumpra-se, portanto, que eventual fumus boni iuris, por si só, não é suficiente para autorizar a concessão da cautelar. O periculum in mora constitui requisito igualmente essencial e de natureza autônoma, cuja ausência inviabiliza o deferimento da tutela de urgência, ainda que existam indícios de irregularidades a serem apuradas.

Nesse contexto, considerando que o evento festivo já foi realizado e que eventual dano à moralidade administrativa ou ao erário deverá ser examinado na instrução de mérito, não há que se falar em perigo de demora apto a justificar a suspensão do procedimento licitatório ou de seus efeitos.

Assim, a atuação deste Tribunal, neste momento, deve se concentrar na análise de mérito da Representação, de modo a avaliar a veracidade das alegações, a regularidade da documentação apresentada pela empresa habilitada e a conduta do Agente de Contratação, em observância ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa.

Diante do exposto, não se vislumbram ilegalidades capazes de justificar medidas cautelares.

Frente à ausência dos requisitos cumulativos do fumus boni iuris e do periculum in mora, resta evidente que não estão presentes os pressupostos legais autorizadores da concessão da medida cautelar, motivo pelo qual o pedido deve ser indeferido, sem prejuízo da apuração das medidas administrativas e técnicas adotadas pela Administração Pública.

Portanto, considerando que estão presentes os requisitos de admissibilidade dos artigos 30 e seguintes da Lei Complementar n.º 113/2005, bem como dos artigos 275 e 277 do Regimento Interno, entendo pelo RECEBIMENTO da presente Representação, para aprofundamento do exame de mérito, e INDEFIRO o pedido de medida cautelar pelas razões expostas.

Encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para INTIMAR a representante para, em 5 (cinco) dias, indique nominalmente o Agente de Contratação, diante da ausência de indicação na inicial, nos termos do artigo 323-E, Parágrafo Único, do Regimento Interno[8].

Após, retornem.

Publique-se.

Curitiba, 28 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro

1. Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

[...]

IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;

2. Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

3. Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório:

4. Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal.

5. Art. 277. A representação será encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas pelos interessados e autoridades, na forma prevista no art. 32, I a VI, da Lei Complementar nº 113/2005. § 1º A representação será autuada e distribuída ao Conselheiro Relator, sendo inicialmente remetida pela Diretoria de Protocolo ao Presidente para ciência. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

§ 2º Cumprido o trâmite previsto no § 1º, a representação será remetida pelo Gabinete da Presidência ao Gabinete do Conselheiro Relator para regular processamento; (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

§ 3º A representação poderá ser proposta pelas unidades técnicas do Tribunal de Contas e pelas comissões especiais formadas para a execução de fiscalizações, observada a necessidade de encaminhamento pelo respectivo dirigente ou responsável e o disposto no art. 267-A, § 1º, deste Regimento Interno. (Incluído pela Resolução nº 91/2022).

6. Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

7. Art. 53. O Tribunal poderá determinar a aplicação de medidas cautelares, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Regimento Interno.

8. Art. 323-E. A correta formação do processo eletrônico é responsabilidade da parte ou procurador, que deverá: (Incluído pela Resolução nº 24/2010). Parágrafo único. Caso verifique irregularidade na formação do processo que impeça ou dificulte sua análise, o relator poderá fixar o prazo de 5 (cinco) dias ao peticionário para que promova as correções necessárias. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

PROCESSO N.º: 680250/25

ORIGEM: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS

INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO FRANCISCANA DE EDUCAÇÃO AO CIDADÃO ESPECIAL, CARLOS MANUEL DA SILVA BRANCO, FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL - FMAS, RENAN DE OLIVEIRA RODRIGUES

PROCURADORES:

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

DESPACHO N.º: 1512/25

Trata-se de Tomada de Contas Especial encaminhada pelo Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS de Curitiba/PR, referente ao Termo de Fomento nº 6148, n.º SIT nº 54390, celebrado com a ASSOCIAÇÃO FRANCISCANA DE EDUCAÇÃO AO CIDADÃO ESPECIAL, no qual foram previstos repasses no valor de R\$ 385.000,00 (trezentos e oitenta e cinco mil reais), em razão da ausência de documentos para a correta apresentação da prestação de contas realizada e da ausência da devolução de recursos no montante de R\$ 15.169,42 (quinze mil, cento e sessenta e nove e quarenta e dois centavos).

Na conclusão da referida tomada (peça 3, fl. 1), constou-se pela procedência, argumentando-se que:

“Decisão da Autoridade Competente pela Procedência com dano, motivada pela ausência da devolução de recursos no montante de R\$ 15.169,42, referente a não devolução do saldo remanescente. Valor devidamente atualizado e inscrito em Dívida Ativa do Município de Curitiba sob o nº 361131, no valor de R\$ 15.504,20.”

É o breve relatório.

Tendo-se em conta que a conclusão da presente Tomada de Contas Especial foi pela procedência, contudo, com a observação de inscrição em dívida ativa em razão da ausência de prestação de contas, remetam-se os autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão[1], para instrução.

Após, retornem.

Publique-se.

Curitiba, 28 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Art. 175-H. Compete à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão: (Incluído pela Resolução nº 64/2018)

II – realizar a fiscalização das transferências estaduais e municipais para a execução de programas, projetos e atividades; (Redação dada pela Resolução nº 116/2024)

PROCESSO N.º: 668935/25

ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE LONDRINA

INTERESSADOS: BENEDITO SILVA JUNIOR, CÂMARA MUNICIPAL DE LONDRINA, EMANOEL EDSON DE OLIVEIRA GOMES

PROCURADORES: RAFAEL CARVALHO NEVES DOS SANTOS

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

DESPACHO N.º: 1517/25

Trata-se de Representação da Lei de Licitações – Pregão, cumulada com pedido cautelar, apresentada por Benedito Silva Junior contra a Câmara Municipal de Londrina, visando apurar supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 14/2025, que tem por objeto, no valor estimado de R\$ 4.686.147,20 para 24 meses, a:

Contratação de produtora de vídeos para a produção de conteúdos audiovisuais jornalísticos, documentais e institucionais para veiculação nas mídias da Câmara Municipal de Londrina.

A Representação aponta que o edital foi publicado em 15/10/2025, prevendo recebimento de propostas de 16/10 a 06/11/2025, com abertura em 06/11/2025. O objeto abrange conteúdos veiculados nas mídias da Câmara, incluindo site, redes sociais e futura TV Câmara. O valor mensal estimado (R\$ 195.256,13) não foi, segundo a inicial, divulgado integralmente no extrato resumido, ferindo o princípio da publicidade e impedindo controle social.

De acordo com o Representante, o montante é considerado excessivo, chegando a até quatro vezes mais do que licitações similares em câmaras municipais de porte

comparável, sem justificativa técnica ou pesquisa de preços fundamentada, violando os princípios da economicidade e da legalidade. O edital também não apresenta planilha detalhada de custos, nem fundamentação para a quantidade elevada de produções (960 reportagens em 24 meses), demonstrando ausência de planejamento e risco de dispêndio desnecessário frente ao orçamento da Câmara Municipal de Londrina.

Outras irregularidades apontadas incluiriam exigências técnicas discriminatórias, como registro obrigatório na Agência Nacional do Cinema (Ancine), excessividade qualitativa e quantitativa quanto à equipe mínima fixa (Responsável Técnico, Coordenador de Produção, Editor de Vídeo) e estúdio próprio disponível em 30 dias, restringindo a competição de produtoras regionais e desconsiderando critérios de proporcionalidade. Além disso, segundo o Representante, o edital não prevê mecanismos adequados para validar a exequibilidade dos preços e não se apoia em plano anual de contratações ou estudos preliminares.

No aspecto jurídico, o autor argumenta que o edital fere a Constituição Federal e a Lei n.º 14.133/2021, ao violar a publicidade e transparência, permitir sobrepreço, restringir ampla concorrência e isonomia, e carecer de motivação e planejamento. O risco de dano ao erário seria elevado, podendo gerar prejuízo superior a R\$ 2 milhões, tornando essencial a concessão de medida cautelar para suspensão do pregão.

Diante disso, o requerente requer (peça 3, fl. 7):

a) Medida Cautelar: Suspensão imediata do Pregão Eletrônico nº 14/2025, inaudita altera pars, até decisão final;

b) Instauração de Processo de Representação: Para apuração das irregularidades, com oitiva da CML e produção de provas (diligências em portais de transparência, análise de PAC/estudos preliminares);

c) No Mérito: Anulação do edital/processo, aplicação de sanções aos responsáveis (multa, suspensão, improbidade - Lei nº 8.429/1992) e condenação em perdas e danos;

d) Intimação: Da CML, MP/PR e sociedade civil para acompanhamento;

e) Produção de Provas: Documental (juntada de edital/notícias), pericial (análise de custos) e testemunhal.

Instada a se manifestar, a Câmara Municipal de Londrina, por meio de seu procurador, apresentou manifestação à peça 14 e seguintes.

Em relação à alegação de que o valor estimado da licitação não teria sido divulgado, a Câmara esclareceu que o Representante confundiu a impressão de uma página contendo apenas o link do edital com o extrato da licitação previsto no art. 54, § 1º, da Lei nº 14.133/2021[1]. O valor estimado foi devidamente publicado nos âmbitos do Diário Oficial da Câmara, do Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), da Folha de Londrina e do Tribunal de Contas do Estado (TCE), além de constar no edital e anexos disponíveis nos portais indicados.

Quanto à composição do valor estimado, a Casa Legislativa esclareceu que realizou ampla pesquisa de mercado com 38 empresas do ramo, recebendo nove orçamentos (peça 18), considerando que não havia parâmetros em contratos públicos anteriores devido à singularidade do objeto. Comparações com outros órgãos citados pelo Representante demonstrariam que os serviços contratados por esses órgãos apresentam menor complexidade técnica e menor volume de produção audiovisual.

A pesquisa de mercado adotada, segundo a Câmara Municipal, superou o mínimo exigido pela lei, garantindo um valor estimado robusto, alinhado ao art. 23, § 1º, inciso IV, da Lei n.º 14.133/2021[2], especialmente considerando que parte dos vídeos será produzida para a nova TV Câmara digital, exigindo alta qualidade técnica e equipamentos específicos.

Sobre planilha de custo, referência de pesquisa de preços e justificativa de quantitativos, a Câmara explicou que a planilha consta na página 2 do edital (peça 16), formada com base nos custos unitários dos serviços, não sendo necessário detalhar remuneração de profissionais ou insumos, dado que se trata de serviço específico de produção audiovisual, não terceirização de atividade-meio.

A pesquisa de preços, por sua vez, estaria disponível no processo administrativo completo.

A justificativa dos quantitativos estaria presente no Estudo Técnico Preliminar, detalhando a estimativa de até 480 reportagens, 240 programas de estúdio/vídeoaulas e 1 vídeo institucional trilingue, com base em dados históricos de publicações e eventos da Câmara, além dos programas planejados para a comunicação institucional e educação política. A quantidade mínima de profissionais e a necessidade de fornecimento de equipamentos estão, conforme manifestado, detalhadas nos anexos do edital, garantindo a execução adequada do contrato.

Quanto ao registro na Agência Nacional do Cinema (Ancine), a Câmara esclareceu que, conforme Medida Provisória n.º 2228-1/2001[3] e Instrução Normativa n.º 91/2010[4], empresas de produção audiovisual devem ter registro completo, o que é exigido de forma compatível com a atividade a ser contratada.

Em relação à qualificação técnica, a exigência de profissionais com formação e experiência específicas estaria em conformidade com o art. 67 da Lei n.º 14.133/2021, que permite exigir comprovação da qualificação técnica da licitante e da equipe responsável, sendo compatível com a complexidade do objeto do pregão.

Sobre a exigência de instalação de estúdio próprio em Londrina, a Casa Legislativa esclareceu que o prazo concedido permite que qualquer empresa, independentemente de sua sede, possa atender à exigência, garantindo competitividade e observância ao interesse público, conforme entendimento consolidado por este Tribunal em Acórdão recente.

Em relação à exequibilidade das propostas, o edital prevê que apenas propostas inferiores a 50% do valor máximo serão consideradas indicio de inexequibilidade, com possibilidade de diligência do Pregoeiro para validação dos custos. Tal medida é ainda mais garantista do que a exigida pela lei e assegura que somente propostas viáveis sejam contratadas.

Por fim, a contratação foi precedida de Estudo Técnico Preliminar (peça 17) e incluída no Plano Anual de Contratações da Câmara Municipal de Londrina, contrariando a alegação do Representante sobre supostas omissões.

Diante de todos esses pontos, a Câmara Municipal de Londrina concluiu que não há irregularidades no edital e requereu o arquivamento liminar da denúncia.

É o relatório.

Os autos vieram conclusos a este Relator para juízo de admissibilidade e análise da concessão da medida cautelar pleiteada pelo Representante.

No tocante ao juízo de admissibilidade, verifica-se o atendimento aos requisitos previstos nos artigos 275[5] e 277[6] do Regimento Interno deste Tribunal, notadamente quanto à legitimidade, à exposição clara dos fatos, à juntada de

documentos mínimos e à formulação de pedido compatível com a competência deste Tribunal.

Quanto ao pedido cautelar, em sede de cognição sumária, compreendo que não estão preenchidos os requisitos autorizadores da concessão da medida.

O art. 300(7) do Código de Processo Civil exige, para tutela de urgência, a presença conjunta da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. No mesmo sentido, o art. 53(8) do Regimento Interno deste Tribunal prevê a possibilidade de concessão de medidas cautelares quando houver risco de agravamento do dano ou dificuldade de reparação.

Analisando os autos, verifica-se que o pedido de suspensão do Pregão Eletrônico n.º 14/2025 não atende aos requisitos legais para concessão de medida cautelar.

O Representante alega que o valor estimado do pregão não teria sido divulgado integralmente, violando os princípios da publicidade e da transparência. Contudo, a Câmara Municipal de Londrina comprovou que o valor estimado foi publicado no Diário Oficial da Câmara, no Portal Nacional de Compras Públicas, na Folha de Londrina e no Tribunal de Contas do Estado, além de constar no edital e anexos disponibilizados nos portais indicados. A alegação do Representante decorre de confusão entre a impressão de página contendo apenas o link do edital e o extrato da licitação previsto na Lei n.º 14.133/2021, não havendo, portanto, omissão ou falha de publicidade (peça 14).

No que tange à composição do valor estimado, o pregão foi precedido de ampla pesquisa de mercado com 38 empresas do ramo, recebendo nove orçamentos, atendendo e superando o mínimo legal exigido pelo art. 23, § 1º, IV, da Lei n.º 14.133/2021 (peça 18). A singularidade do objeto, voltado à produção audiovisual de alta qualidade para a futura TV Câmara digital, inviabiliza comparação direta com outros certames de menor complexidade e volume de produção, garantindo que o valor estimado seja adequado, fundamentado e compatível com o objeto a ser contratado. O Estudo Técnico Preliminar demonstra, além disso, a justificativa para os quantitativos previstos, com base em dados históricos de publicações e eventos da Câmara, bem como na necessidade de comunicação institucional e educação política, afastando a alegação de ausência de planejamento ou risco de dispêndio desnecessário.

Quanto às exigências de qualificação técnica da equipe, registro na Agência Nacional do Cinema (Ancine) e instalação de estúdio próprio, todas estão em conformidade com os arts. 66 e 67 da Lei n.º 14.133/2021(9) e regulamentos específicos do setor audiovisual, sendo compatíveis com a complexidade do objeto, não configurando restrição indevida à competitividade, mas assegurando a execução adequada do contrato. Quanto ao prazo de 30 dias para instalação do estúdio, entendo, em juízo preliminar, que corresponde a um período que permite que qualquer empresa, independentemente de sua sede, possa atender à exigência, garantindo ampla concorrência e observância ao interesse público.

O edital, ao estabelecer como indicio de inexecuibilidade as propostas inferiores a 50% do valor máximo estimado e prever a possibilidade de diligência para verificação dos custos, confere, a princípio, objetividade e segurança à fase de julgamento, em conformidade com o art. 59, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021. Embora o referido artigo preveja expressamente a possibilidade de diligências para aferição da exequibilidade, não define critérios quantitativos, sendo legítima, assim, a fixação de parâmetro pelo edital, desde que proporcional e justificado.

Dessa forma, o edital assegura maior transparência e previsibilidade às licitantes, afastando risco de sobrepreço ou dano ao erário. Adicionalmente, a contratação foi precedida de Estudo Técnico Preliminar (peça 17) e incluída no Plano Anual de Contratações da Câmara (peça 14, fl. 17), evidenciando planejamento adequado e conformidade com a legislação aplicável.

Diante do exposto, não se verifica a presença de risco iminente de dano ao erário ou violação aos princípios da legalidade, moralidade, economicidade e ampla concorrência, de modo que não estão preenchidos os requisitos legais para a concessão da tutela de urgência, motivo pelo qual o pedido deve ser indeferido, permitindo-se a continuidade do certame, sem prejuízo da apuração das medidas administrativas e técnicas adotadas pela Administração Pública.

Portanto, considerando que estão presentes os requisitos de admissibilidade dos artigos 30 e seguintes da Lei Complementar n.º 113/2005, bem como dos artigos 275 e 277 do Regimento Interno, entendo pelo RECEBIMENTO da presente Representação, para aprofundamento do exame de mérito, e INDEFIRO o pedido de medida cautelar pelas razões expostas.

Encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para a autuação e CITAÇÃO, por via postal, mediante ofício registrado com aviso de recebimento, nos termos do artigo 380-A, inciso I, do Regimento Interno(10), de:

- I. Câmara Municipal de Londrina, para que, no prazo regimental de 15 (quinze) dias, apresente seu contraditório e a documentação que compreender pertinente;
 - II. Emanuel Edson de Oliveira Gomes, Presidente da Câmara, para que, no prazo regimental de 15 (quinze) dias, apresente seu contraditório e a documentação que compreender pertinente;
 - III. Gabriel Cazado Candreva, Pregoeiro, para que, no prazo regimental de 15 (quinze) dias, apresente seu contraditório e a documentação que compreender pertinente;
 - IV. Éder Balbino, Diretor Administrativo Financeiro e signatário do Edital, para que, no prazo regimental de 15 (quinze) dias, apresente seu contraditório e a documentação que compreender pertinente;
 - V. Leandro da Silva Rosa, Diretor Geral e responsável pelo Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar, para que, no prazo regimental de 15 (quinze) dias, apresente seu contraditório e a documentação que compreender pertinente;
- Após a apresentação de defesa, encaminhe-se o presente à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar e ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações.

Publique-se.

Curitiba, 28 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

2. Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as

quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: [...]

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

3. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências.

4. Regulamenta o registro de agente econômico na ANCINE previsto no art. 22, da Medida Provisória 2.228-1, de 06 de setembro de 2001; o credenciamento de agentes econômicos que exercem atividade de programação e empacotamento no âmbito da comunicação audiovisual de acesso condicionado previsto no art. 12 da Lei 12.485, de 12 de setembro de 2011; revoga a IN 41 e dá outras providências. (Redação dada pela Instrução Normativa n.º 101, de 20 de maio de 2012)

5. Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal.

6. Art. 277. A representação será encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas pelos interessados e autoridades, na forma prevista no art. 32, I a VI, da Lei Complementar n.º 113/2005.

§ 1º A representação será autuada e distribuída ao Conselheiro Relator, sendo inicialmente remetida pela Diretoria de Protocolo ao Presidente para ciência. (Redação dada pela Resolução n.º 58/2016)

§ 2º Cumprido o trâmite previsto no § 1º, a representação será remetida pelo Gabinete da Presidência ao Gabinete do Conselheiro Relator para regular processamento; (Redação dada pela Resolução n.º 58/2016)

§ 3º A representação poderá ser proposta pelas unidades técnicas do Tribunal de Contas e pelas comissões especiais formadas para a execução de fiscalizações, observada a necessidade de encaminhamento pelo respectivo dirigente ou responsável e o disposto no art. 267-A, § 1º, deste Regimento Interno. (Incluído pela Resolução n.º 91/2022).

7. Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

8. Art. 53. O Tribunal poderá determinar a aplicação de medidas cautelares, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Regimento Interno.

9. Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

10. Art. 380-A. As comunicações processuais para o exercício do contraditório serão realizadas nas seguintes formas: (Incluído pela Resolução n.º 40/2013)

I - nos processos de iniciativa do Tribunal e nos de Denúncia, Representação e Representação da Lei n.º 8.666/1993 e da Lei Estadual n.º 15.608/2007, na modalidade citação, por via postal, mediante ofício registrado com aviso de recebimento, conforme o disposto no art. 54, inciso I, e § 2º, primeira parte, da Lei Complementar n.º 113, de 15 de dezembro de 2005, e no § 1º, do art. 380 deste Regimento; (Incluído pela Resolução n.º 40/2013)

PROCESSO N.º: 707767/24

ORIGEM: MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

INTERESSADOS: MARGARIDA MARIA SINGER, MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, RAFAEL RUEDA MUHLMANN, TRANS ISAAK TURISMO LTDA

PROCURADORES: ANDRE FELIPE PEDROSA PEREIRA LIMA, BRUNO OLIVEIRA BRAULE PINTO, CAMILA COSTA GARRIDO, CARLOS ALBERTO FARRACHA DE CASTRO, CAROLINE PEREIRA DE CARVALHO, CLAUDIO MARIANI BERTI, CLAUDIO SOCCOLOSKI, ELTON BAIOTTO, ENILSON LUIZ WILLE, EVERSON LUIZ DA SILVA, FERNANDO HENRIQUE BASSAN PEIXOTO, GISELE JAKES BASTOS, GLAUCIA LOURENCO STENCEL BOZZI, IVERSON DE TOLEDO MARCONDES TEIXEIRA, KLEBER ANTONIO TOFFALINI FERREIRA, LINA CLARICE DA ROCHA LOEWENSTEIN, LUIZA HEY TOSCANO DE OLIVEIRA, MARCUS VINICIUS SPOSITO, NELSON CASTANHO MAFALDA, SIMONE NOJIECOSKI DOS SANTOS, THAIS BAZZANEZE, VANESSA ABU JAMRA FARRACHA DE CASTRO, VIVIAN MACHADO GARCIA

ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA

DESPACHO N.º: 1521/25

Retornam os presentes autos de Recurso de Revista, que se encontram atualmente em fase de execução junto à Coordenadoria de Medidas Executórias, a fim de acompanhar o cumprimento das sanções consubstanciadas Acórdão n.º 2909/24 - Tribunal Pleno (peça 48), mantido pelo Acórdão n.º 2183/25 - Tribunal Pleno (peça 63), in verbis:

II. Determinar ao MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS que:

a) no prazo de 30 dias, inclua no portal da transparência as planilhas de custos das propostas vencedoras, relativas ao Pregão Eletrônico n.º 149/2023, em observância ao princípio da publicidade (artigo 37, caput, da Constituição Federal), ao princípio da transparência, à Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011) e à Lei Estadual n.º 19.581/2018;

O Município de São José dos Pinhais acostou petição intermediária (peça 70), informando que cumpriu com a obrigação de inclusão no portal da transparência das planilhas de custos mencionadas conforme item II, a) do Acórdão n.º 2909/24 - Tribunal Pleno (peça 48) na data de 01/10/2024, anexando documentação comprobatória na peça 71.

Compulsando os autos, a Coordenadoria de Gestão Municipal na Instrução - 800/25 - CGM (peça 61), afirmou que “o Município Recorrido atualizou o Portal da Transparência, disponibilizando as planilhas de custos dos vencedores de todos os itens do certame”. (peça 61, fl. 5), e ao se verificar os links e os prints enviados, parece que a determinação constante no item II, a) do Acórdão n.º 2909/24 - Tribunal Pleno (peça 48) foi cumprida.

Em face do exposto, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para verificação do efetivo cumprimento do item II, a) do Acórdão n.º 2909/24 - Tribunal Pleno (peça 48) e posteriormente ao Ministério Público de Contas para a sua manifestação.

Após, retornem os autos a este gabinete.

Publique-se.

Curitiba, 28 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

PROCESSO N.º: 310415/17

ORIGEM: MUNICÍPIO DE CORONEL DOMINGOS SOARES

INTERESSADOS: CÂMARA MUNICIPAL DE CORONEL DOMINGOS SOARES, GILMAR ANTONIO MATIELLO, JANDIR BANDIERA, LUIZ ALCEU FERREIRA PIRES, MARIA ANTONIETA DE ARAUJO ALMEIDA, MUNICÍPIO DE CORONEL DOMINGOS SOARES, VALDIR PEREIRA VAZ

PROCURADORES: MARINA FONTOURA KOBYLANSKY, RAPHAEL ALEXANDRE SILVESTRI, VITOR EDUARDO HENRICH DA SILVA

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

DESPACHO N.º: 1524/25

Trata-se de Prestação de Contas do Prefeito Municipal de Coronel Domingos Soares, referente ao exercício financeiro de 2016.

Por meio do Acórdão de Parecer Prévio n.º 551/20 - S1C (peça 102), foi aplicada multa prevista no art. 87, III, "b" da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, ao senhor Valdir Pereira Vaz.

Por meio da Informação n.º 588/25 - CMEX (peça 164), a Coordenadoria de Medidas Executórias informou que o valor referente a multa foi efetivamente recolhido na data de 31/01/2025 e diante disso, opina pela baixa da responsabilidade pecuniária.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 792/25 - 7PC (peça 166), manifestou-se favoravelmente à baixa da responsabilidade pecuniária imputada ao ex-gestor municipal.

Entretanto, além dessa manifestação, opinou pela expedição de diligência à Câmara Municipal de Coronel Domingos Soares, ao fundamento de que o Decreto Legislativo n.º 02/2024 (peça 150) – por meio do qual foram aprovadas as contas do Chefe do Poder Executivo – apresenta vício de nulidade, haja vista a ausência de motivação quanto às razões que conduziram à superação do Parecer Técnico exarado por esta Corte de Contas.

Diante da informação prestada pela Coordenadoria de Medidas Executórias, e do Parecer do Ministério Público de Contas, autorizo a baixa da sanção pecuniária, haja vista seu efetivo recolhimento na data de 31/01/2025[1]. Ainda, acolho o pedido ministerial quanto à intimação da Câmara Municipal de Coronel Domingos Soares.

Assim sendo, nos termos do art. 175-L, inciso V[2], encaminho os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para que proceda com a baixa da sanção pecuniária atribuída ao Sr. Valdir Pereira Vaz, exclusivamente em relação ao item II do Acórdão de Parecer Prévio n.º 551/20 - S1C, tendo em vista o pagamento da multa administrativa pelo referido interessado.

Após, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo, para que proceda com a intimação da Câmara Municipal de Coronel Domingos Soares, para que no prazo de 15 (quinze) dias, se manifeste quanto ao exarado pelo Ministério Público de Contas, em seu Parecer n.º 792/25 - 7PC (peça 166).

Após, retornem-me conclusos.

Curitiba, 29 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Art. 5º Ficam dispensados os créditos não tributários inscritos em dívida ativa até 31 de dezembro de 2007, atualizados ou não, cujos valores atualizados, na data da publicação desta lei, sejam iguais ou inferiores a R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais).

2. Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Medidas Executórias: (Redação dada pela Resolução n.º 129/2025)

V – proceder aos registros de baixa, quando da quitação integral de haveres, lavrando-se o respectivo termo de encerramento, quando for o caso; (Incluído pela Resolução n.º 64/2018)

PROCESSO N.º: 15415/25

ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE POLÍCIA PENAL, SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA

ASSUNTO: HOMOLOGAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES

DESPACHO N.º: 1525/25

Trata-se de processo de Homologação de Recomendações, encaminhado por meio do Ofício n.º 8/2025 (peça 2), oriundo de fiscalização realizada pela 6ª Inspeção de Controle Externo junto à Secretaria de Estado da Segurança Pública.

Por meio do Acórdão n.º 831/25 – Tribunal do Pleno (peça 24) as recomendações sugeridas foram homologadas. Na sequência, foi juntada aos autos a Certidão de Trânsito em Julgado n.º 601/25 (peça 28), datada em 30 de maio de 2025.

Ato seguinte, a Coordenadoria de Medidas Executórias, por meio da Informação n.º 3.499/25 (peça 29), procedeu o registro das recomendações proferidas, bem como estabeleceu como termo final a data de 03 de novembro de 2025.

Por sua vez, a 6ª Inspeção de Controle Externo, apresentou a Informação n.º 51/25 (peça 30), esclarecendo que o cumprimento das recomendações homologadas é objeto de verificação progressiva no âmbito da Inspeção, aferindo não apenas o atendimento formal às deliberações desta Corte, mas também a efetividade e o alcance dos resultados pretendidos.

Desse modo, propôs o arquivamento dos autos, sem prejuízo de que as informações e constatações registradas permaneçam anotadas no sistema interno de acompanhamento da Inspeção, para subsidiar futuras fiscalizações.

Na sequência, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 1.074/25 (peça 32) não se opôs a proposta de arquivamento realizada pela 6ª Inspeção de Controle Externo.

Desse modo, considerando os posicionamentos convergentes da 6ª Inspeção de Controle Externo e do Ministério Público de Contas, visto que a matéria permanecerá sob observação técnica da 6ª ICE, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do processo com fulcro no art. 398, § 4º e art. 168, VII, ambos do Regimento Interno[1].

Publique-se.

Curitiba, 29 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (...)

§ 4º Os processos julgados regulares com ressalvas, ou contendo determinações e recomendações, após as devidas anotações e cumprimento das eventuais comunicações, serão encerrados, mediante despacho do Relator.

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

PROCESSO N.º: 668889/25

ORIGEM: SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO TRANSPORTE DE CURITIBA

INTERESSADOS: BFC OBRAS E SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA, SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO TRANSPORTE DE CURITIBA

PROCURADORES:

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

DESPACHO N.º: 1526/25

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulado pela empresa BFC Obras e Soluções Integradas LTDA (peça 03), em face do Serviço Social do Transporte - SEST SENAT, apontando supostas irregularidades nos Processos n.º 5554-8/2024 (Concorrência n.º 029/2024), n.º 5615-0/2024 (Concorrência n.º 030/2024) e n.º 027/2024 (Concorrência n.º 007/2024), cujos objetos seriam, respectivamente, a reforma de um Laboratório de Prótese no valor de R\$ 99.852,63 (noventa e nove mil, oitocentos e cinquenta e dois reais e sessenta e três centavos), a contratação de serviços de fiscalização da mesma reforma e a execução do Plano de Manutenção Ativa no montante de R\$ 414.048,47 (quatrocentos e quatorze mil, quarenta e oito reais e quarenta e sete centavos).

Em suma, as supostas irregularidades consubstanciam-se em: (i) irregularidades no contrato de reforma do laboratório de prótese e na fiscalização associada; e (ii) irregularidades no contrato de elaboração e execução do plano de manutenção ativa.

Na peça inicial, acerca do item "i", a Representante informou ter sido declarada vencedora do Processo n.º 5554-8/2024, que resultou em sua contratação para a execução da reforma do Laboratório de Prótese do Serviço Social do Transporte - SEST. Concomitantemente, por meio do Processo n.º 5615-0/2024, a entidade contratou a empresa Celeghin Gerenciamento e Projetos Ltda. para a fiscalização da referida obra, tendo sido designado o engenheiro Sr. William Marcos Nakano Ligabó como fiscal e, simultaneamente, autor do respectivo projeto.

De acordo com a Representante, a acumulação das funções de projetista e fiscal pelo mesmo profissional teria ensejado conflitos técnicos e administrativos, agravados pela suposta omissão do Diretor da entidade, Sr. Ronaldo Maculan Domingo.

Alega que a atuação simultânea do engenheiro William Marcos Nakano Ligabó como elaborador do Memorial Descritivo e do Projeto Arquitetônico e, concomitantemente, como fiscal da obra (conforme Cláusula Oitava do Contrato n.º 5554-8/2024), teria comprometido a imparcialidade da fiscalização, uma vez que o profissional poderia deixar de reconhecer eventuais falhas de sua própria autoria, resultando em supostas ineficiências na execução contratual.

Ressalta, ainda, que a situação foi comunicada ao então Diretor da entidade, o qual teria admitido ciência dos fatos, porém manteve-se inerte diante dos riscos identificados, deixando de adotar providências cabíveis para sanar a irregularidade. Sustenta, por fim, que, em razão dessa omissão, o fiscal teria deixado de reconhecer erros projetuais, conforme demonstrariam mensagens trocadas por e-mail e via aplicativo WhatsApp.

Informa, ademais, que teriam sido determinadas, de forma informal, a execução de serviços adicionais, tais como a substituição de rodapés de madeira por granito, instalação de componentes elétricos complementares e aplicação de película em vidros, sem a devida formalização de termo aditivo contratual. Alega, também, que o Diretor teria adotado condutas desrespeitosas com os envolvidos, fato que teria culminado: "na saída do responsável técnico Bruno Henrique França Silva (PCD autista) do grupo de WhatsApp." (peça 3, fl. 5).

Relativamente ao item "ii", a Representante aduz que o Diretor da unidade, Sr. Ronaldo Maculan Domingo, teria condicionado a renovação contratual à execução de serviços não previstos originalmente, sem a correspondente remuneração. Entre as atividades exigidas estariam a pintura de logotipos com utilização de andaimes e a impermeabilização de telhados, as quais supostamente desviaram o foco das ordens de serviço previstas no Plano de Manutenção Ativa.

Ainda, apontou que houve execução parcial de serviços em virtude da sobrecarga ocasionada pelos extras, bem como negativa injustificada de aditivo contratual, mesmo diante da existência de saldo orçamentário após a renovação. Mencionou, a título comparativo, que a Unidade de Itajaí/SC optou pela realização de nova licitação (Concorrência n.º 007/2025).

Além disso, arguiu que a inclusão de serviços estranhos ao objeto original configuraria violação ao cronograma pactuado, bem como possível desvio de finalidade contratual. Nesse contexto, destaca, como exemplo, a exigência de pintura de logotipo em altura, a qual teria sido executada sem observância das normas de segurança aplicáveis (NR-35), expondo trabalhadores a risco indevido.

Outrossim, a Representante ressalta que há indícios de solicitação de outros projetos e serviços alheios ao contrato de manutenção, a exemplo da execução de passeio para recebimento de container e da implantação de estrutura de rede para laboratório de informática, o que reforça a hipótese de extrapolação contratual e afronta aos princípios da legalidade e moralidade.

Alega que a priorização de atividades extracontratuais resultou na omissão quanto à verificação das condições da subestação elétrica da unidade, cuja fiação, com mais de 20 (vinte) anos de uso, não foi inspecionada tempestivamente. Após incidente no local, a contratada teria sido impedida de realizar vistoria técnica, em descumprimento às normas de segurança NBR 5410 e NR-10, o que configurou falhas e risco às instalações.

Informou, ainda, que a contratação de empresa para fornecimento e instalação de gerador emergencial teria ocorrido mediante possível dispensa indevida de licitação, em substituição ao aditivo contratual cabível. Tal medida, adotada sem comprovação de situação emergencial, teria acarretado custos desnecessários e afrontado os princípios da legalidade e da economicidade, em desacordo com o art. 75, VIII, da Lei n.º 14.133/2021, bem como precedente deste Tribunal de Contas.

Ao final, a Representante requer (peça 03, fl. 10):

a) Conhecimento da denúncia; b) Apuração com intimação dos responsáveis; c) Medidas cautelares; d) Auditoria no SEST SENAT Curitiba/PR; e) Remessa ao MP/PR; f) Habilitação como interessado (art. 146 Regimento, adaptado).

É o relatório.

Previamente à apreciação do pedido cautelar e do juízo de admissibilidade, com fundamento no artigo 404 do Regimento Interno[1], encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para que promova à intimação do Serviço Social do Transporte - SEST SENAT, na pessoa de seu representante legal, a fim de que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, apresente manifestação preliminar acerca da presente Representação da Lei de Licitações, em especial, para que esclareça e justifique os seguintes pontos:

- i) Eventual acumulação de funções do engenheiro William Marcos Nakano Ligabó como autor do projeto e fiscal da obra, no âmbito do Contrato n.º 5554-8/2024;
- ii) À eventual execução de serviços extracontratuais e à renovação condicionada do Plano de Manutenção Ativa, sem aditivo formal;
- iii) Alegada omissão na inspeção da subestação elétrica e ao impedimento de vistoria técnica pela contratada;
- iv) Contratação de gerador emergencial, com possível dispensa indevida de licitação, em detrimento da utilização do contrato de manutenção vigente;
- v) Acerca de possíveis condutas inadequadas atribuídas ao Diretor da unidade, Sr. Ronaldo Maculan Domingo, apresentando registros e/ou apurações internas; e
- vi) Por fim, informe em que fase se encontram os certames em apreço.

Decorrido o prazo, retornem os autos.

Publique-se.

Curitiba, 29 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Art. 404. Se o órgão colegiado ou o Relator entender que antes de ser adotada a medida cautelar deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até 5 (cinco) dias úteis.

PROCESSO N.º: 673840/25

ORIGEM: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADOS: GENPAPPENC

PROCURADORES:

ASSUNTO: REQUERIMENTO EXTERNO

DESPACHO N.º: 1527/25

Trata-se de Requerimento Externo instaurado em face do Ofício n.º 1346/2025 - GAB, por meio do qual o Ministério Público do Paraná, em atendimento à solicitação do Grupo Especializado na Proteção ao Patrimônio Público e no Combate à Improbidade Administrativa - GEPATRIA, encaminhou o Ofício n.º 230/2025, referente aos autos de Inquérito Civil n.º 0046.23.050175-4.

O Ministério Público do Estado do Paraná solicita informações quanto a existência de qualquer processo ou procedimento de fiscalização relacionado aos contratos indicados à peça 2 e, se existentes, o respectivo acesso a tais protocolados.

Os autos foram encaminhados para a Coordenadoria Geral de Fiscalização que "indicou os expedientes que guardavam relação com o objeto da inicial, quais sejam, Requerimentos Internos nº 550798/18 e 652504/21, Homologação de Recomendações nº 630071/21 e Denúncia nº 314020/21, sugeriu a liberação de acesso aos processos indicados, com a decorrente solicitação de remessa ao relator da denúncia mencionada para deliberação quanto a tal possibilidade, e a posterior comunicação ao requerente."

Assim, considerando que o Processo n.º 31402-0/21 é de minha Relatoria, o feito foi encaminhado para deliberação deste Gabinete.

Deste modo, decido.

Considerando que a Denúncia n.º 31402-0/21 encontra-se pendente de decisão definitiva, e visando dar integral atendimento ao ofício, autorizo a disponibilização de cópia dos atos processuais ao Ministério Público requerente.

Encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência, conforme solicitado.

Publique-se

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

PROCESSO N.º: 495443/18

ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DA FAMÍLIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

INTERESSADOS: ADELMO LUIZ KLOSOWSKI, ANTONIA MARIA NIEDERAUER FOUTOURA, CAMILA MILEKE SCUCATO, FERNANDA BERNARDI VIEIRA RICH, GILVAN PIZZANO AGIBERT, MUNICÍPIO DE PRUDENTÓPOLIS, OSNEI STADLER, ROGÉRIO HELIAS CARBONI, SECRETARIA DE ESTADO DA FAMÍLIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL, SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES

PROCURADORES: AYR AZEVEDO DE MOURA CORDEIRO, HAMIDY OMAR SAFADI KASSMAS, ROBERLEI ALDO QUEIROZ

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

DESPACHO N.º: 1531/25

Retornam os autos de Tomada de Contas Especial — instaurada em decorrência do não cumprimento proposto no Termo de Convênio n.º 13.009, tendo como objeto a construção de Centro da Juventude no Município de Prudentópolis — após as manifestações técnicas da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão e do Ministério Público de Contas.

À peça 316, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (Instrução n.º 2789/25 - CAGE) informou que a obra está paralisada desde o final de 2011, com um dano inicialmente apontado em R\$ 109.952,13 (cento e nove mil novecentos e cinquenta e dois reais e treze centavos) e parcialmente ressarcido em 14/03/2018; que houve laudo técnico indicando patologias e necessidade de intervenções urgentes; que o valor estimado de reexecução/readequação de serviços é de R\$ 965.982,71 (novecentos e sessenta e cinco mil novecentos e oitenta e dois reais e setenta e um centavos); que, em momento anterior, o entendimento técnico exarado pela Coordenadoria de Gestão Estadual deu conta da necessidade de ressarcimento do valor de R\$ 853.268,47 (oitocentos e cinquenta e três mil duzentos e sessenta e oito reais e quarenta e sete centavos), bem como da aplicação de multas — posicionamento que não é acompanhado pela CAGE; e que, diante da possibilidade de conclusão da obra com controle preventivo e concomitante, é possível a pactuação de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) como solução adequada para resguardar os cofres públicos e finalizar o empreendimento, destacando que (i) é imperioso o "recolhimento da ART referente às obras, documento imprescindível para definir os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia e arquitetura,

segundo o art. 2º da Lei 6496/77"; e (ii) o "valor de R\$ 821.738,75 (oitocentos e vinte e um mil, setecentos e trinta e oito reais e setenta e cinco centavos), corrigidos a partir de 12/08/22, deve ser a contrapartida mínima por parte do Município de Prudentópolis, no intuito de evitar danos aos cofres do Estado".

O Ministério Público de Contas (Parecer n.º 952/25 - 3PC, peça 318) concordou o prosseguimento com vistas à celebração do TAG, recomendando a concessão de 15 (quinze) dias ao município para apresentar a minuta, sob pena de retomada do curso ordinário desta Tomada de Contas Especial.

É o relato.

Corroborando os opinativos da Coordenadoria de Obras Públicas[1], da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão e do Órgão Ministerial, determino a remessa dos autos:

1. À Diretoria de Protocolo para:

1.1. Intimar o MUNICÍPIO DE PRUDENTÓPOLIS e o prefeito ADELMO LUIZ KLOSOWSKI a fim de que, dentro do prazo regimental de 15 (dias)[2], juntem ao feito a minuta do TAG, nos exatos termos propostos pelas manifestações técnicas, observando as seguintes diretrizes mínimas:

1.1.1. objeto e escopo de conclusão da obra, com cronograma físico-financeiro detalhado e metas verificáveis;

1.1.2. indicação das fontes de recursos e, se cabível, modelagem jurídica do repasse (convênio/termo específico), com conta bancária exclusiva;

1.1.3. contrapartida municipal adequada e atualização dos valores pertinentes, sem prejuízo da apuração e recomposição de eventuais danos;

1.1.4. matriz de riscos, plano de gerenciamento de obras, e garantias compatíveis;

1.1.5. mecanismos de fiscalização (COP como supervisora técnica), medição, transparência, publicidade e prestação de contas;

1.1.6. cláusulas resolutivas e de penalidades por inexecução, inclusive previsão de devolução de valores ao Fundo competente na hipótese de descumprimento; e

1.1.7. comprovação das Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) remanescentes, laudos geotécnicos quanto ao talude/muro lindeiro e licenças aplicáveis.

1.2. Cientificar a SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E FAMÍLIA e a SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES para que, no âmbito de suas competências, anexem anuência formal quanto à disponibilidade orçamentária e ao fluxo operacional dos repasses a serem utilizados, bem como eventuais condicionantes setoriais.

2. À Coordenadoria de Obras Públicas, após a juntada da minuta do TAG, para análise técnica do escopo, do cronograma, das ARTs e das medidas de mitigação quanto ao talude/muro, propondo ajustes necessários;

3. À Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para que examine a aderência do TAG às boas práticas de gestão e à dosimetria de obrigações/contrapartidas;

4. À Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar se manifestar sobre a viabilidade jurídico-institucional do instrumento e do fluxo financeiro, inclusive quanto à eventual transferência fundo a fundo, se for o caso; e

5. Ao Ministério Público de Contas para deliberações.

Por fim, imperioso destacar que a tramitação de eventual TAG não importará na quitação ou exoneração de responsabilidades, e eventuais danos apurados permanecerão sujeitos à recomposição e às sanções legais cabíveis.

Ademais, advirto que a não apresentação da minuta do TAG no prazo assinalado ou a falta de saneamento de eventuais insuficiências técnicas indicadas pelas Coordenadorias, retomar-se-á o rito ordinário da Tomada de Contas Especial, com prosseguimento para julgamento de mérito.

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Instrução n.º 36/25 - COP (peça 314).

2. Art. 389. O prazo para manifestação da parte interessada, inclusive na oportunidade do contraditório e da ampla defesa, será de 15 (quinze) dias.

Parágrafo único. Sendo imprescindível a prorrogação de prazo para manifestação da parte, esta se dará por igual período, sem solução de continuidade, desde que justificada em petição protocolada no prazo inicial, sob pena de não recebimento das razões e documentos apresentados intempestivamente.

PROCESSO N.º: 683608/25

ORIGEM: 5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO DE CURITIBA

INTERESSADOS: 5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO DE CURITIBA

ASSUNTO: REQUERIMENTO EXTERNO

DESPACHO N.º: 1532/25

Trata-se de Requerimento Externo instaurado a partir de ofício (peça 2) remetido pela 5ª Promotoria de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público da Comarca de Curitiba comunicando o arquivamento da Notícia de Fato n.º 0046.25.129627-6, relacionada à concessão de acesso aos autos de Homologação de Recomendações n.º 45136/25 (Acórdão n.º 832/25 do Tribunal Pleno, peça 22), oriunda do Relatório de Auditoria n.º 09/2024 da 6ª Inspeção de Controle Externo (ICE).

À peça 3, a ilustre promotora de justiça Cláudia Cristina Rodrigues Martins Maddalozzo destacou, em sua decisão de arquivamento, que, em que pese a Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos tenha determinado o encaminhamento do protocolo ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público (CAOP), a referida Unidade "não identificou questão que demandasse a atuação daquela unidade, nos termos do art. 75 da Lei Complementar n.º 85/1999, determinando ao fim, a remessa do feito à Coordenação Administrativa das Promotorias de Proteção ao Patrimônio Público de Curitiba"; que o secretário da Secretaria de Estado do Trabalho, Qualificação e Renda (SETR) destacou os esforços que vem sendo envidados para cumprimento das recomendações, com prazos ainda vigentes; que, ausentes indícios de improbidade ou dano aos cofres públicos, indeferiu a instauração de inquérito civil e determina o arquivamento da respectiva notícia de fato; e que determinou a instauração de procedimento administrativo para acompanhar o cumprimento das recomendações 2.1, 5.1 e 5.2.

A Diretoria Jurídica, pela Informação n.º 546/25 - DIJUR (peça 4), sintetizou os fatos supracitados e, por consequência, sugeriu o encaminhamento do expediente ao

Gabinete deste Conselheiro, para ciência, tendo em vista ser o relator do relacionado Processo n.º 45136/25, posicionamento corroborado pelo Gabinete da Presidência (Despacho n.º 4693/25 - GP, peça 5), consignando, desde logo, que, em não havendo diligências adicionais, resta autorizado o envio à Diretoria de Protocolo para encerramento, com fundamento no art. 16, LVIII, do Regimento Interno. É o relatório.

Diante da informação do arquivamento da Notícia de Fato n.º 0046.25.129627-6, relacionada diretamente à concessão de acesso à Homologação de Recomendações n.º 45136/25, entendo ser necessária a incorporação da decisão (peças 3 e 4), nos autos daquele processo. Tal providência privilegia os princípios da completeza documental, do devido registro processual, da transparência e da preservação da memória processual, garantindo cadeia probatória íntegra e rastreável do cumprimento das recomendações homologadas.

Registro, ainda, que a vinculação explícita entre a atuação desta Corte e o acompanhamento ministerial reforça a publicidade e a auditabilidade do histórico do caso e a juntada determinada evita retrabalhos, além de corrigir assimetrias informacionais entre órgãos e subsidiar eventual controle jurisdicional externo ao oferecer lastro documental completo e verificável.

Dessarte, primando pela manutenção da coerência institucional e da efetividade do acompanhamento das decisões, determino o encaminhamento do processo:

1. À Diretoria de Protocolo para que anexe, aos autos do processo de Homologação de Recomendações n.º 45136/25, cópias (i) do Arquivamento NF nº 0046.25.129627-6 (peça 2) e (ii) da Decisão NF nº 0046.25.129627-6 (peça 3), tendo em vista a ausência de indícios de improbidade ou dano ao Erário e, por corolário, o indeferimento à instauração de inquérito civil; e

2. Após a juntada de cópia, os autos devem ser remetidos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros necessários, conforme já previsto no fluxo 12 da Instrução de Serviço n.º 115/2017.

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

PROCESSO N.º: 605011/25

ORIGEM: MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ

INTERESSADOS: HELTON PEREIRA AMBROSIO, MARCELO ELIAS ROQUE, MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ, PIERRE LOURENCO DA SILVA, VANESSA FERNANDA FRANZOZI

PROCURADORES: PIERRE LOURENCO DA SILVA

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

DESPACHO N.º: 1533/25

A Diretoria de Protocolo, por meio na Informação n.º 6689/25, informou que as “as tentativas de contato telefônico e de pesquisa de endereço nos sites da COPEL e Receita Federal dos destinatários restaram infrutíferas.” (peça 17).

Diante disto, o feito foi encaminhado para meu Gabinete, através da Informação n.º 6776/25 (peça 18), “para deliberação quanto a citação do senhor Helton Pereira Ambrósio e da senhora Vanessa Fernanda Franzozi.”.

Para tanto, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo para CITAÇÃO, por edital, nos termos do art. 381, §2º[1] do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, dos interessados acima elencados para que, querendo, apresentem contraditório sobre os termos desta Representação, devendo juntar documentos que entenderem relevante quanto aos apontamentos narrados pelo Representante, no prazo de 30 (trinta) dias.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Art. 381. As citações e intimações serão realizadas por uma das seguintes modalidades, conforme o caso: (Redação dada pela Resolução nº 40/2013). § 2º Revelando-se infrutífera a citação ou intimação, postal ou eletrônica, por estar o interessado em lugar ignorado, incerto ou inacessível, a comunicação dar-se-á por edital, com prazo de 30 (trinta) dias, a ser publicado uma só vez no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, facultada sua publicação em jornal da região, a critério do Relator, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde, sem prejuízo da afixação em local próprio do Tribunal. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

PROCESSO N.º: 610252/25

ORIGEM: MUNICÍPIO DE CANDÓI

INTERESSADOS: ALDOINO GARDONI FILHO, MUNICÍPIO DE CANDÓI, VISAO AGRO REPRESENTACOES LTDA

PROCURADORES: KEVIN CRISTHIAN PEIXOTO AMARAL

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

DESPACHO N.º: 1534/25

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulado pela empresa Visão Agro Representações Ltda (peça 03), em face do Município de Candói, apontando supostas irregularidades na Gestão da Ata de Registro de Preços n.º 244/2025, do Pregão Eletrônico n.º 077/2025, cujo objeto é: “Registro de preços de Fertilizante Mineral Simples, destinado ao Incentivo de Produção Agrícola do Município de Candói em conformidade com a Lei Municipal 1.619/2021” (peça 03, fl. 94).

Na exordial, a Representante informa que foi vencedora do Pregão Eletrônico n.º 077/2025, tendo seus preços registrados na Ata n.º 244/2025, no valor estimado de R\$ 932.751,00 00 (novecentos e trinta e dois mil setecentos e cinquenta e um reais). Relata que, após a assinatura da referida ata e antes da formalização contratual, a Administração Municipal passou a impor exigências unilaterais, cronogramas inviáveis e alterações de datas, sem respaldo técnico, instrução processual ou contrato vigente, tendo a empresa apenas firmado a ata para fornecimento do objeto do certame de forma parcelada em 12 (doze) meses.

Além disso, sustenta que, em 15 de setembro de 2025, a Comissão de Recebimento alegou divergência entre o quantitativo entregue e as notas fiscais, apontando, de forma supostamente genérica, diferença no peso das sacas, sem apresentar metodologia de aferição ou documentação comprobatória. Para cumprir o cronograma, a empresa vencedora havia adquirido os insumos de empresa sediada no Estado do Paraná, ADUCAMPO, e providenciado o transporte da carga. Ao ser informada da suposta inconsistência, acionou a transportadora e preparou boletim de ocorrência por possível extravio, requisitando da Administração os dados técnicos e o quantitativo alegadamente faltante — pedidos que não foram atendidos.

Informa que, no mesmo dia, foi determinada a suspensão definitiva das entregas. Em 16 de setembro de 2025, a empresa reiterou pedido de acesso aos autos, novamente sem resposta. Em 17 de setembro de 2025, foi lavrado o Termo de Cancelamento da Ata n.º 244/2025, publicado no dia seguinte, supostamente sem relatório conclusivo, decisão motivada ou contraditório.

A Representante destaca que já havia realizado entregas parciais, vinculadas ao Empenho n.º 4009/2025, com notas fiscais emitidas nos valores de R\$ 62.183,40 (sessenta e dois mil cento e oitenta e três reais e quarenta centavos), R\$ 127.425,00 (cento e vinte e sete mil quatrocentos e vinte e cinco reais) e R\$ 79.683,10 (setenta e nove mil seiscentos e oitenta e três reais e dez centavos) – totalizando R\$ 269.291,50 (duzentos e sessenta e nove mil duzentos e noventa e um reais e cinquenta centavos) –, sem que houvesse anúncio de pagamentos ou justificativa formal para a retenção dos valores.

Aponta também irregularidades como: (i) desvio de finalidade do Sistema de Registro de Preços; (ii) ausência de contrato formal (art. 95 da Lei n.º 14.133/2021); (iii) inexistência de designação formal de fiscal ou comissão (art. 117 da mesma lei); (iv) violação ao contraditório e à ampla defesa; e (v) retenção indevida de valores incontroversos (art. 147 da mesma lei).

Por fim, menciona que o Processo Administrativo n.º 3.684/2025 foi instaurado em 17 de setembro de 2025 e concluído em menos de 2 (duas) horas, revelando que possivelmente a decisão de cancelamento já estaria tomada previamente, em afronta ao devido processo legal, à legalidade e à isonomia.

Na sequência, estruturou sua argumentação nos seguintes tópicos:

a) Alegado desvio de finalidade no uso do Sistema de Registro de Preços:

Aduz que o Município de Candói utilizou o Sistema de Registro de Preços (SRP) de forma distorcida, uma vez que, embora o edital prevísse fornecimento parcelado ao longo de 12 (doze) meses, a Administração passou a exigir entrega integral e imediata de 5.490 (cinco mil quatrocentos e noventa) sacas em apenas 10 (dez) dias. Tal conduta, em tese, desvirtuou a finalidade do SRP, cuja destinação legal, nos termos do artigo 6º, inciso XLV, da Lei n.º 14.133/2021, é a contratação futura e parcelada, e não a aquisição imediata e integral, especialmente na ausência de justificativa técnica formal que a ampare. A medida teria frustrado a legítima expectativa das licitantes quanto à execução parcelada – induzindo-as a formular propostas com base em premissas equivocadas, resultando na apresentação de preços potencialmente incompatíveis com a exigência de fornecimento único e urgente –, prejudicado a competitividade, distorcido a formação de preços e comprometido o equilíbrio econômico-financeiro da contratação.

b) Suposta ausência de contrato:

A Representante relata que, embora o valor global da Ata de Registro de Preços n.º 244/2025 — R\$ 932.751,00 (novecentos e trinta e dois mil setecentos e cinquenta e um reais) — ultrapasse o limite legal que impõe a obrigatoriedade de formalização contratual, o Município de Candói deixou de celebrar contrato com a empresa vencedora. Informa que a Administração se limitou à emissão de notas de empenho, sob a justificativa de que não realizaria contratos, conduta esta em afronta ao disposto no artigo 95 da Lei n.º 14.133/2021, que exige a formalização contratual em hipóteses dessa natureza.

Dessa forma, a empresa argumenta que a ausência do instrumento contratual gerou insegurança jurídica, ao não definir os elementos essenciais como prazos, condições de pagamento, garantias, responsabilidades, penalidades e critérios de fiscalização. Por consequência, entende que tal omissão pode implicar a nulidade dos atos subsequentes – como notificações, suspensões e o cancelamento da ata –, sendo a conduta apontada como ilegal, temerária e, em tese, dolosa.

c) Possível ilegitimidade da fiscalização:

Manifesta que não houve contrato formal nem designação específica de fiscal ou comissão, tornando a fiscalização inválida. Ainda, que a Portaria n.º 139/2025 era genérica e não atendia à lei e que mesmo assim, foram emitidas notificações por agentes sem competência, algumas fora do horário regular. Dessa forma, sustenta que o cenário revela a absoluta irregularidade dos atos praticados, uma vez que não é possível a emissão de notificações sancionatórias sem a existência do instrumento contratual que lhes dê respaldo. Por consequência, os atos de fiscalização e as notificações decorrentes são nulos de pleno direito.

d) Alegado abuso de poder e coação contra o particular:

Alega que a Administração impôs prazos não previstos no edital, ameaçou a empresa com sanções sem a existência de contrato formal, expediu notificações em horários incomuns e registrou reuniões que, supostamente, jamais ocorreram. Tais condutas configurariam, em tese, abuso de autoridade, constrangimento ilegal e possível ato de improbidade administrativa, evidenciando desvio de finalidade e tentativa de coagir a contratada.

e) Eventuais danos, entregas efetivas e direito ao pagamento:

A empresa argumenta ter sofrido prejuízos logísticos e financeiros em decorrência das exigências irregulares impostas pelo Município. Ainda assim, afirma ter realizado três entregas, devidamente comprovadas, no valor total de R\$ 269.291,50 (duzentos e sessenta e nove mil duzentos e noventa e um reais e cinquenta centavos), sendo valor incontroverso que, conforme o artigo 147 da Lei n.º 14.133/2021, deve ser pago imediatamente, sob pena de configurar enriquecimento ilícito por parte da Administração.

f) Suposto cerceamento de defesa e postura da administração:

O Município teria negado acesso a documentos, desconsiderado requerimentos formais e dificultado o exercício da defesa pela empresa, configurando inércia deliberada. Ademais, argui que agentes públicos adotaram postura autoritária e persecutória, convertendo o processo em instrumento de retaliação e intimidação contra a empresa que questionou os atos administrativos, violando os princípios do contraditório e da ampla defesa.

g) Possível falta de Isonomia e Inversão do Devido Processo:

Relata que o cancelamento da Ata de Registro de Preços n.º 244/2025 foi deliberado em menos de 2 (duas) horas, sem prévia apuração ou observância do contraditório, caracterizando ato sumário, persecutório e previamente determinado. Tal medida teria favorecido o segundo colocado, evidenciando finalidade punitiva disfarçada e comprometendo os princípios da impessoalidade, da legalidade, da moralidade e do julgamento objetivo. Conclui: “A conduta revela não apenas vício formal, mas vício material insanável, pois comprometeu a finalidade do processo administrativo e converteu o ato de cancelamento em um instrumento de perseguição administrativa, com grave risco à segurança jurídica das contratações públicas e à credibilidade do Sistema de Registro de Preços.” (peça 03, fls. 23/24).

Ao final, requer (peça 03, fl. 23):

Diante de todo o exposto, restando fartamente demonstradas as ilegalidades cometidas pelo Município de Cândói/PR, em clara afronta aos princípios da legalidade, da publicidade, da moralidade, da ampla defesa e do contraditório, requer a esta Corte de Contas que se digne a:

a) Receber e processar a presente Representação, com fulcro nos artigos 70 e 71 da Constituição da República, na Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR) e no Regimento Interno deste Tribunal, reconhecendo o interesse público e a gravidade dos fatos ora narrados.

b) Deferir tutela cautelar de urgência para:

- Determinar à Administração Municipal que se abstenha de praticar qualquer ato sancionatório contra a representante até o julgamento de mérito desta Representação, sob pena de responsabilização pessoal das autoridades envolvidas.

- Determinar a Administração Municipal que efetue o pagamento das Notas Fiscais de entregas que foram realizadas e recebidas pela Secretaria de Agricultura, tratando-se de valores incontroversos da execução da Ata de Registro de Preços;

- c) Determinar que o Município disponibilize, no prazo que Vossa Excelência fixar, integral acesso aos autos e documentos, incluindo: relatórios de pesagem, metodologia aplicada, listagem nominal de servidores e suas matrículas, atos de designação da Comissão de Recebimento e do fiscal da ARP, atas, imagens e vídeos das supostas divergências, sob pena de aplicação de multa diária por descumprimento (astreintes).

- d) Declarar a nulidade dos atos de fiscalização e das notificações expedidas, bem como do próprio Termo de Cancelamento da ARP, ante a ausência de contrato formal (artigo 95 da Lei nº 14.133/2021), a inexistência de designação formal de fiscais (artigo 117) e o cerceamento de defesa manifesto.

- e) Confirmar a Liminar pleiteada, determinando ao Município que proceda ao imediato pagamento dos valores incontroversos devidos, correspondentes às Notas Fiscais n.º 217, 220 e 221, vinculadas ao Empenho n.º 4009/2025, totalizando R\$ 269.291,50, com a devida atualização monetária e juros legais, nos termos do artigo 147 da Lei nº 14.133/2021.

- f) Determinar a formalização obrigatória do instrumento contratual relativo à ARP, observando-se o artigo 95 da Lei nº 14.133/2021, de forma a garantir a segurança jurídica da relação e prevenir novas violações de direitos.

- g) Instaurar procedimento de apuração de responsabilidade (ou converter em Tomada de Contas Especial) para identificar e sancionar os agentes públicos que:

- deixaram de formalizar contrato;
- omitiram-se na designação formal da comissão e do fiscal;
- praticaram atos de fiscalização e notificações sem competência;
- recusaram-se a fornecer acesso aos autos e deliberadamente cercearam o direito de defesa da representante;
- declararam previamente intenção de punir a empresa, maculando a imparcialidade do processo.

- h) Expedir recomendação e orientação técnica ao Município de Cândói/PR para que: planeje adequadamente as contratações por SRP, respeitando o fornecimento parcelado durante a vigência da ata (artigo 6º, XLV); celebre contrato formal sempre que não incidir hipótese de exceção legal (artigo 95);

- designe formalmente fiscais e comissões (artigo 117), assegurando registros transparentes e auditáveis;
- observe rigorosamente o contraditório e a ampla defesa antes da aplicação de qualquer sanção.

- i) Ao final, julgar procedente a presente Representação, confirmando as medidas cautelares, declarando a nulidade dos atos viciados, reconhecendo o direito ao pagamento devido e determinando a adequação estrutural do procedimento de compras do Município, a fim de impedir a reiteração de condutas ilícitas.

Por fim, requer que conste expressamente no decurso que todos os dispositivos legais tratados na presente peça: artigos 6º, XLV, 7º, 53, 95, 117 e 147 da Lei nº 14.133/2021; artigo 5º, LV da Constituição Federal; artigo 7º da Lei nº 9.784/1999, foram objeto de análise, para que não parem dúvidas quanto ao enfrentamento integral da matéria por esta Corte de Contas.

Por meio do Despacho n.º 1350/25 - GCFSC (peça 12), encaminhei os autos à Diretoria de Protocolo para que promovesse a intimação do Município de Cândói, na pessoa de seu representante legal, a fim de que apresentasse manifestação preliminar acerca dos fatos narrados na Representação.

Instado, o Município de Cândói apresentou manifestação preliminar (peças 14/53), na qual sustenta a regularidade do pregão em análise, bem como da adoção do Sistema de Registro de Preços. Argumenta que a escolha dessa modalidade buscou garantir a flexibilidade necessária para atender à demanda variável de fertilizantes, considerando que o número exato de produtores beneficiários do programa poderia oscilar, conforme indicado a seguir.

A demanda pelos insumos variava conforme o número de produtores inscritos no programa municipal de fomento à agricultura denominado "Campo Forte: Cândói Desenvolvido", o qual se encontra atualmente em sua quinta edição, iniciada no ano de 2021. Informa que a cesta de produtos fornecida aos beneficiários é composta por 3 (três) sacas de milho, 13 (treze) sacas de adubo e 8 (oito) sacas de ureia, destinados ao cultivo de até um alqueire paulista (2,4 hectares) por participante. Ademais, que a quantidade de insumos destinada a cada beneficiário é definida com base em laudo de viabilidade que considera o tamanho da área a ser cultivada e sua condição de mecanização.

Assim, nos casos em que a área não é totalmente mecanizável, a Secretaria de Agricultura, mediante avaliação técnica, determina a redução proporcional das quantidades de adubo e ureia; argumenta que o item 8 do edital atribui aos técnicos a competência para definir a quantidade de insumos, o que geralmente ocorre após o início do processo de aquisição, dificultando a previsão exata dos quantitativos. Por essa razão, a municipalidade adota o Sistema de Registro de Preços, a fim de evitar aquisições em excesso ou insuficientes à demanda anual.

Além disso, manifesta que, embora haja empenho prévio, o pagamento é efetuado somente após a liquidação, ou seja, mediante a entrega efetiva dos insumos, conforme os quantitativos encaminhados ao fornecedor para cada local de entrega. No que se refere à entrega, o Município aduz que as datas inicialmente previstas no edital de seleção sofreram alterações por motivos administrativos. E que tais modificações foram devidamente comunicadas a ambas as empresas fornecedoras, considerando que uma delas foi vencedora dos itens referentes a sementes de milho e adubo, enquanto a outra sagrou-se vencedora do item ureia.

Dessa forma, o edital e os pedidos de esclarecimento prévios já estabeleciam um

cronograma de entrega ajustado, de modo que, supostamente, a empresa estava ciente de que as entregas não ocorreriam ao longo de 12 (doze) meses, mas conforme as datas e demandas definidas pela Secretaria requisitante. Assim, justifica a necessidade de que as entregas fossem realizadas conforme o cronograma estabelecido pela municipalidade, pelas seguintes razões (peça 15, fl. 07):

a) Há um período certo para o plantio das sementes de milho, assim como, há um período certo para a aplicação do fertilizante (ureia).

b) A não aplicação na data indicada, comprometida sobremaneira, o resultado econômico costumeiramente apresentado pelo programa em edições anteriores, assim como, a depender do prazo da entrega do fertilizante, inviabilizaria até mesmo a sua aplicação, incorrendo em prejuízos para o município e para o agricultor.

Sabe-se que o agricultor, de posse das sementes de milho, realizará o plantio conforme determina o período da safra, na expectativa de que no tempo certo terá o fertilizante (ureia) para aplicar. Sendo assim, faz-se necessário que as entregas de insumos ocorram de forma simultânea, respeitando-se o cronograma estipulado pelos técnicos da secretaria de Agricultura.

Em suma, o Município relata que a empresa Visão Agro Representações Ltda. descumpriu sucessivos cronogramas, apresentou supostas justificativas infundadas e entregou sacas de ureia com peso inferior ao especificado – em média 40 (quarenta) kg em vez de 50 (cinquenta) kg. Diante desses fatos, aduz que foram expedidas notificações e instaurado processo administrativo, atualmente em fase inicial, para apuração das falhas e eventuais responsabilizações da empresa, à qual serão garantidos o contraditório e a ampla defesa. Simultaneamente, por cautela e para resguardar o interesse público, decidiu-se pelo cancelamento da ata, a fim de evitar a suposta progressão dos prejuízos já identificados e proteger os recursos públicos.

A defesa municipal afirma que o cancelamento da ata foi ato legítimo, amparado no descumprimento contratual e na necessidade de evitar prejuízos à execução do programa "Campo Forte". Também defende a validade da convocação do segundo colocado no certame, justificando que eventual espera pela conclusão do processo administrativo inviabilizaria a safra, além de comprometer os princípios da celeridade e da eficiência.

Além disso, o Município impugna as provas apresentadas pela Representante, especialmente capturas de tela sem autenticação, e destaca a legitimidade dos atos fiscalizatórios realizados pela servidora designada como fiscal do contrato. Argumenta também que não houve coação, omissão na entrega de documentos ou cerceamento de defesa, uma vez que a empresa teve acesso aos autos e oportunidades de manifestação.

A defesa reitera que o inadimplemento contratual da empresa – caracterizado por atrasos e entrega de produto em desacordo com o Termo de Referência – impediu o pagamento das notas fiscais apresentadas, com fundamento no princípio da exceptio non adimpleti contractus, e que "após a devida apuração do processo administrativo aberto por determinação contida no Memorando 2087/2025, a Administração terá condições de realizar o pagamento daquilo que realmente foi entregue pela empresa, em conformidade com as especificações e quantidades contratadas." (peça 15, fl. 29).

Por fim, sustenta a inexistência de motivo para concessão de medida cautelar contra a municipalidade, alegando que tal decisão prejudicaria gravemente o programa municipal de distribuição de sementes, colocando em risco o período de plantio e, consequentemente, a safra dos beneficiários.

Assim, o Município de Cândói requer (peça 15, fls. 37/39):

a) o recebimento da presente defesa prévia como manifestação preliminar, porque tempestiva;

b) a não concessão de medida cautelar pleiteada em favor da denunciante, visto que não preenchido os requisitos legais, e porque seria medida demasiadamente prejudicial ao princípio do interesse público, pois comprometeria a safra dos beneficiários do programa municipal de distribuição e insumos agrícolas; e, quanto a eventual determinação de pagamento, poder-se-ia lesar o erário visto ser necessária a conclusão do processo administrativo em curso no Município o qual esclarecerá qual o valor de fato a ser pago a denunciante com base naquilo que efetivamente tenha entregado de insumos;

c) O acolhimento da preliminar de ausência de interesse processual demonstrado, com a consequente extinção do processo sem resolução do mérito, por analogia ao art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, em razão da prematuridade da demanda e da não exaustão da via administrativa.

d) O acolhimento da preliminar de nulidade das provas juntadas pela empresa VISÃO AGRO REPRESENTAÇÕES LTDA., porquanto desprovidas de autenticidade e obtidas em violação às normas processuais, determinando o seu desentranhamento dos autos.

e) O arquivamento de plano da denúncia apresentada, visto não preencher os requisitos legais, e porque discute matéria a ser deliberada eventualmente na justiça comum, bem como porque não pode o Tribunal de Contas se manifestar sobre processo administrativo que sequer foi finalizado no Município, pois isso refletiria em supressão de instância.

f) No mérito:

f1) a total improcedência de todos os pedidos formulados pela empresa VISÃO AGRO REPRESENTAÇÕES LTDA., confirmando a legalidade e a legitimidade de todos os atos e ações administrativas do Município no âmbito dos fatos aqui relatados, inclusive quanto ao ato administrativo de cancelamento da Ata de Registro de Preços nº 244/2025, bem como o que determinou a abertura de processo administrativo próprio para apuração da responsabilidade da empresa; bem como confirmando a legitimidade e validade dos atos fiscalizatórios, incluindo as notificações, relatórios de pesagens e de demais atos de diligências administrativas decorrentes da fiscalização das entregas;

f2) o reconhecimento de que a denunciante praticou ato de perturbação do processo licitatório, em razão de sua conduta de má-fé em querer receber integralmente por algo que sabe que não entregou de forma completa ou legítima;

f3) o reconhecimento da validade e legalidade do ato de convocação da segunda colocada no sistema de registro de preços, por ser medida adequada ao interesse público e estritamente em harmonia com o princípio da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência;

f4) O reconhecimento de que eventual pagamento da denunciante somente pode ocorrer após conclusão do processo administrativo, em preservação a probidade administrativa e ao erário;

g) Que a seja encaminhada denúncia ao MP Estadual para apurar eventual tentativa

delituosa por parte da empresa em proceder entrega de produto com pesagem menor e em divergência ao demonstrado nas notas fiscais.

Por meio da Petição Intermediária n.º 648853/25, o Município de Condói (peças 50/52) solicitou a substituição de arquivos, uma vez que aqueles a serem substituídos não integram o processo e foram equivocadamente juntados à defesa prévia.

Ato contínuo, a Representante juntou manifestação intempestiva (peças 54/71), na qual alega, em suma, que a Administração exigiu a entrega integral e imediata das 5.490 (cinco mil quatrocentos e noventa) sacas de ureia, contrariando a natureza parcelada do Sistema de Registro de Preços, e que o cronograma de entrega foi comunicado apenas 2 (dois) dias antes da notificação por suposto atraso. Também sustenta que a Administração não justificou a ausência de ureia, formal, que não ocorreu a comprovação de designação válida de fiscais ou comissão fiscalizadora, o que, supostamente, comprometeria a validade da fiscalização e das penalidades.

A Visão Agro contesta as provas de pesagem apresentadas, dizendo que são fotografias sem laudo técnico e tiradas após as entregas, o que as possivelmente as tornaria inidôneas. Afirma ainda ter apresentado defesa tempestiva em 23 de setembro de 2025, mas que o Município não confirmou o recebimento do documento. Por fim, a empresa aduz acerca da possível ausência de imparcialidade da Procuradora-Geral do Município, que teria atuado como assessoria do gestor e na presidência da comissão de apuração, supostamente violando a segregação de funções. Diante disso, requer (peça 55, fls. 17/18):

i). Seja recebida e autuada a presente petição interlocutória, com apensamento e tratamento de urgência, diante da gravidade dos fatos supervenientes ora compilados.

ii). Seja deferida medida cautelar, inaudita altera pars, para suspender imediatamente o Processo Administrativo nº 3.701/2025 e seus efeitos, inclusive oitivas e quaisquer deliberações sancionatórias, por vício insanável de parcialidade, cerceamento de defesa e desvio de finalidade, pois, conforme evidenciado, a Procuradora Municipal Janaina é quem participou de todo o procedimento licitatório, e agora, integra como PRESIDENTE DA COMISSÃO DE SINDICÂNCIA/PROCESSO ADMINISTRATIVO que visa punir a Denunciante ante a sua ingerência quanto servidora/procuradora/gestor(a) municipal;

iii) Seja determinado o afastamento imediato da Sra. Janaina Bueno Santos de qualquer função instrutória ou decisória no feito municipal em face da empresa, assim como do Dr. Ricardo (procurador municipal), pois foi quem emitiu pareceres jurídicos no procedimento licitatório, vedando-se a atuação da Procuradoria em dupla condição de assessoria do gestor e presidência instrutória, devendo o Município designar nova comissão isenta e independente;

iv). Seja ordenada a juntada integral, autêntica e indexada de todo o processo administrativo municipal, com apresentação de linha do tempo certificada e logs de tramitação (datas, horários, unidades responsáveis, assinaturas digitais e remetentes), bem como a inclusão explícita da defesa prévia tempestiva apresentada em 23 de setembro de 2025 e de todos os documentos que a empresa encaminhou e reiterou nos dias 25 e 26, sob pena de multa diária e responsabilização pessoal por sonegação documental.

v). Seja declarada a nulidade das “provas” de pesagem invocadas para o suposto evento de 15 de setembro de 2025, por inidoneidade técnica e temporal, sem prejuízo de apuração específica de responsabilidade por tentativa de produção retroativa de evidência.

vi). Seja reconhecida a ausência de contrato formal ou instrumento substitutivo idôneo, determinando-se ao Município que esclareça, com fundamento legal, a razão e o enquadramento para a não celebração contratual, apresentando o instrumento correspondente, ou, inexistente, assumindo a irregularidade, com as consequências pertinentes.

vii). Seja determinada a juntada da portaria de designação de fiscais ou da comissão fiscalizadora com identificação nominal, escopo, vigência e substituições, bem como dos planos e relatórios de fiscalização; na ausência, que se repute irregulares os atos praticados sob pretensa fiscalização.

VIII). SEJA ORDENADO O PAGAMENTO IMEDIATO DOS VALORES INCONTROVERSOS DECORRENTES DAS ENTREGAS EFETIVAS, NA FORMA DO ARTIGO 147 DA LEI Nº 14.133, DE 2021, COM ATUALIZAÇÃO DEVIDA, VEDADA A RETENÇÃO COMO MECANISMO DE PRESSÃO ECONÔMICA, POIS, INEXISTE QUAISQUER CONDENAÇÃO EM ÂMBITO ADMINISTRATIVO;

ix) Seja instaurada apuração de responsabilidade, inclusive com Tomada de Contas Especial se pertinente, e remetidas cópias ao Ministério Público de Contas e ao Ministério Público Estadual para verificação de eventuais ilícitos correlatos.

Ao final, requer-se que conste do decurso do enfrentamento expresso dos dispositivos legais invocados, notadamente artigo 5º, inciso LV, e artigo 37 da Constituição; artigos 2º, 18 a 20 e 50 da Lei nº 9.784, de 1999; artigos 6º, inciso XLV, 7º, 82 a 86, 91 a 95, 117, 140, 141 e 147 da Lei nº 14.133, de 2021, garantindo-se a integralidade do controle nesta via.

Mediante o Despacho n.º 1393/25 – GCFSC (peça 72), com o objetivo de subsidiar o juízo de admissibilidade desta Representação da Lei de Licitações, encaminhei os autos à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, para que apresentasse manifestação preliminar, considerando as alegações e a documentação apresentadas pela Representante e pelo Município de Condói, sobre a possível existência de matéria de interesse particular, bem como as informações disponíveis nos sistemas desta Corte.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, Informação n.º 33/25 (peça 73), manifestou-se pelo recebimento da Representação da Lei de Licitações, considerando as supostas irregularidades: i) ausência de contrato formal decorrente da Ata de Registro de Preços n.º 244/2025; e ii) cancelamento da ata de registro de preço sem o contraditório e ampla defesa.

No tocante às alegações relativas à desnaturação do Registro de Preços, à proximidade entre as datas de entrega do primeiro cronograma e da notificação de descumprimento, bem como à fiscalização sem respaldo formal, a unidade técnica entendeu tratar-se de meras consequências da inexistência do contrato formal.

Ressaltou, ainda, não haver indícios de violação ao princípio da imparcialidade ou de quebra da segregação de funções na Portaria n.º 701/2025, que designou a Procuradora-Geral do Município como Presidente da Comissão responsável pela apuração dos fatos relacionados ao cancelamento da ata, considerando a inexistência de atuação simultânea da Sra. Janaina Bueno Santos em funções suscetíveis a conflito de interesses.

Quanto à alegada insuficiência de prova material referente à eventual divergência de peso e ao pagamento de valores incontroversos, a Coordenadoria de Apoio e

Instrução Suplementar entendeu tratar-se de matéria de interesse privado, passível de deliberação na esfera judicial, onde seria possível a produção de prova testemunhal.

Por fim, a Coordenadoria concluiu que as alegações apresentadas pela Representante não atendem ao requisito da probabilidade do direito necessário à concessão de medida cautelar, destacando, ademais, a presença do perigo de dano reverso.

É o relatório.

Preliminarmente, quanto ao pedido formulado pelo Município de Condói (peças 51/52) para substituição de arquivos, uma vez que aqueles a serem substituídos não integram o processo e foram equivocadamente juntados à defesa prévia, autorizo o referido pleito.

No que tange ao pedido de medida cautelar, em sede de cognição sumária, deixo de deferir a medida.

Isso porque o art. 300 do Código de Processo Civil[1] é claro ao tratar dos elementos necessários à concessão de tutela de urgência, quais sejam, a probabilidade do direito (fumus boni iuris) e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (periculum in mora).

Igualmente, o art. 53 da Lei Orgânica deste Tribunal dispõe que pode ser concedida medida cautelar em casos de receio de agravamento da lesão ou de se tornar difícil ou impossível a sua reparação:

O Tribunal poderá determinar a aplicação de medidas cautelares, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Regimento Interno.

Enquanto fumus boni iuris se refere à plausibilidade jurídica do direito invocado pelo autor, o periculum in mora diz respeito ao risco de dano irreparável ou de difícil reparação caso a medida cautelar não seja concedida.

No caso em análise, embora a Representante apresente alegações relevantes, os elementos constantes nos autos não evidenciam, neste momento, a presença cumulativa dos requisitos necessários à tutela de urgência.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar reconheceu a existência de possíveis irregularidades formais que merecem apuração, especialmente quanto à não formalização contratual e à condução do processo de cancelamento da ata.

Contudo, destacou a existência do perigo de dano reverso, entendimento o qual corrobora.

Isso porque a suspensão dos efeitos do processo administrativo ou a imposição de medidas restritivas ao Município de Condói poderia comprometer a execução do programa agrícola “Campo Forte: Candói Desenvolvido”, política responsável pelo fornecimento de insumos essenciais aos produtores locais, vinculados ao calendário de plantio.

Eventual paralisação das entregas poderia acarretar prejuízos imediatos à safra e aos beneficiários, comprometendo o resultado de política pública relevante e contrariando o princípio da supremacia do interesse público. Assim, em análise preliminar, entendo que a medida pleiteada geraria danos coletivos potencialmente superiores àqueles alegados pela Representante, configurando situação típica de dano reverso.

Além disso, cumpre destacar que, inicialmente, a Representante pleiteou a concessão de medida cautelar para determinar à Administração Municipal que se abstivesse de praticar quaisquer atos sancionatórios contra si e efetuasse o pagamento das Notas Fiscais relativas a entregas que teriam sido realizadas e recebidas pela Secretaria de Agricultura. Entendo, contudo, que tais matérias dizem respeito a interesse exclusivamente privado, razão pela qual não se justifica a intervenção cautelar deste Tribunal, impondo-se, por conseguinte, a não concessão da medida requerida.

Dessa maneira, quanto às alegações e impugnações de divergência de peso das sacas entregues e de retenção de valores incontroversos, corrobora a unidade técnica de que se trata de matérias de interesse privado, cuja apuração demanda instrução probatória mais ampla – inclusive produção de prova testemunhal e pericial –, a ser eventualmente realizada no âmbito do Poder Judiciário.

Tais questões envolvem obrigações contratuais e controvérsias de natureza patrimonial entre a Administração e a empresa contratada, não se enquadrando, portanto, na atuação preventiva e cautelar do Tribunal de Contas, que só deve atuar cautelarmente quando há indícios de irregularidade com potencial lesivo ao interesse público.

Frente ao exposto, e considerando o risco de dano reverso ao interesse público decorrente da suspensão de políticas municipais em curso, bem como o caráter exclusivamente privado de parte das controvérsias, entendo que a NÃO CONCESSÃO do pedido cautelar é medida que se impõe, permanecendo a apuração das alegadas irregularidades, quais sejam: i) ausência de contrato formal decorrente da Ata de Registro de Preços n.º 244/2025; e ii) cancelamento da ata de registro de preço sem o contraditório e ampla defesa, para o exame de mérito da presente Representação da Lei de Licitações.

Diante do exposto, decido:

1) RECEBER PARCIALMENTE o presente expediente como Representação da Lei de Licitações, uma vez que presentes os requisitos de admissibilidade do art. 30 da Lei Orgânica deste Tribunal[2] e no art. 32, inciso XII, do Regimento Interno[3], para seu regular trâmite e melhor apreciação técnica das supostas irregularidades, quais sejam: i) ausência de contrato formal decorrente da Ata de Registro de Preços n.º 244/2025; e ii) cancelamento da ata de registro de preço sem o contraditório e ampla defesa.

2) INDEFERIR o pedido de medida cautelar, considerando o risco de dano reverso, bem como o interesse exclusivamente privado de parte das controvérsias.

3) Encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para:

i) AUTUAÇÃO como interessados:

a) MUNICÍPIO DE CANDÓI, por meio de seu representante legal;
b) ALDOINO GOLDONI FILHO, Prefeito do Município de Condói;
c) EVANDRO CAPPELLI WACHTEL, Secretário de Administração;
d) CAROLINE BORDIGNON DA ROSA, Secretária de Agricultura e Pecuária;
e) LUCIMARA PINHEIRO DA SILVA, Agente de Contratação e signatária do Edital;

f) RODRIGO MISS, Agente de Contratação que julgou o certame (conforme registro do Secretário de Administração, à peça 38).

(ii) CITAÇÃO, por via postal, mediante ofício registrado com aviso de recebimento, nos termos do art. 278, inciso II e art. 380-A, inciso I, ambos do Regimento Interno deste Tribunal, dos interessados acima elencados, para que querendo apresentem

suas defesas e se manifestem sobre os termos desta Representação da Lei de Licitações, no prazo de 15 (quinze) dias, devendo juntar documentos que entenderem relevante quanto aos apontamentos narrados pelo Representante.

Transcorrido o prazo para apresentação de defesa, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar e ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações.

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
2. Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações.
3. Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro: XII - exercer o juízo de admissibilidade, presidir a instrução, relatar e adotar as medidas necessárias, inclusive de natureza cautelar, nos processos de denúncia e representação, bem como na hipótese do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e nas comunicações originárias da Ouvidoria;

PROCESSO N.º: 10847/25
ORIGEM: MUNICÍPIO DE IBIPORÃ
INTERESSADOS: JOSÉ MARIA FERREIRA, MUNICÍPIO DE IBIPORÃ, RAFAEL RODRIGUES DE SOUZA, RODRIGUES TEZOLIN LTDA.
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
DESPACHO N.º: 1535/25

Retornam os autos de Representação da Lei de Licitações, em fase de execução, tendo em vista a decisão prolatada pelo Acórdão n.º 2400/25 do Tribunal Pleno (peça 24), que, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o feito e determinou que o Município de Ibiaporã comprovasse a efetiva publicação e disponibilização integral de todos os documentos técnicos de habilitação da empresa vencedora mencionados, em até 30 (trinta) dias.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar[1] e do Ministério Público de Contas[2], em suas respectivas manifestações, recomendaram a baixa da responsabilidade da municipalidade e o consequente encerramento do processo. É o suficiente relato.

Compulsando os autos, em consonância aos entendimentos técnicos uniformes, autorizo a baixa de obrigação do MUNICÍPIO DE IBIPORÃ, relativa à única determinação imposta pelo Acórdão n.º 2400/25 do Tribunal Pleno (peça 24).

Assim, tendo em vista a certificação de que houve o integral cumprimento da decisão, determino o encaminhamento do feito à Coordenadoria de Medidas Executórias, nos termos art. 175-L do Regimento Interno, para emissão de Quitação de Obrigação, conforme previsto no caput do art. 514[3], combinado com o parágrafo único do art. 499[4], ambos do Regimento Interno.

Ato contínuo, também autorizo o encerramento do presente processo e o seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo, com base, respectivamente, nos arts. 398, § 1º[5], e 168, VII[6], da norma regimental.

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Instrução n.º 657/25 - CAIS (peça 32)
2. Parecer n.º 1016/25 - 5PC (peça 33).
3. Art. 514. Comprovado o recolhimento integral e/ou adimplidas as obrigações de fazer ou não fazer, o Tribunal expedirá a certidão de quitação do débito, da obrigação ou da multa, com a consequente baixa de responsabilidade.
4. Art. 499. (...)
- Parágrafo único. Constitui débito a imputação de restituição ou ressarcimento do dano e as multas, de caráter administrativo, as proporcionais ao dano e as decorrentes da Lei de Responsabilidade Fiscal.
5. Art. 398. (...)
- § 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.
6. Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
- VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

PROCESSO N.º: 341932/24
ORIGEM: COPEL GERAÇÃO E TRANSMISSÃO S.A.
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO DAS EMISSORAS DE RADIODIFUSÃO DO PARANÁ, COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA, COPEL DISTRIBUIÇÃO S.A., COPEL GERAÇÃO E TRANSMISSÃO S.A., CRISTIANO HOTZ, JAIME DE OLIVEIRA KUHN, LINDOLFO ZIMMER, LUIZ FERNANDO LEONI VIANNA, MARCIO SOUZA VILLELA, MOACIR CARLOS BERTOL, PEDRO AUGUSTO DO NASCIMENTO NETO, SERGIO LUIZ LAMY, VLADIMIR SANTO DALEFFE
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
DESPACHO N.º: 1536/25

Retornam os autos de Recurso de Revista interposto contra a decisão prolatada pelo Acórdão n.º 887/24 do Tribunal Pleno (peça 453), que rejeitou os embargos de declaração opostos por Luiz Fernando Leone Vianna.

Conforme já exposto no retro Despacho n.º 1481/24 - GCFSC (peça 475), a análise desse expediente depende de julgamento ainda não realizado do Prejulgado n.º 488100/24, o qual pode influenciar na decisão deste processo.

Desta feita, determino a prorrogação do SOBRESTAMENTO junto à Coordenadoria de Contas, com base no art. 427, § 2º, do Regimento Interno, devendo ocorrer a comunicação dessa decisão em sessão do Tribunal Pleno.

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

PROCESSO N.º: 679295/25
ORIGEM: MUNICÍPIO DE MARINGÁ
INTERESSADOS: MUNICÍPIO DE MARINGÁ, PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA.
PROCURADORES: RENATO GALVÃO CARRILLO
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
DESPACHO N.º: 1540/25

Trata-se de Representação da Lei de Licitações — com pedido cautelar de suspensão —

formulada por PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA.[1] em face do Município de Maringá[2], relativa ao Pregão Eletrônico n.º 167/2024, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para execução de serviços de coleta seletiva e destinação aos empreendimentos de catadores de materiais recicláveis.

À peça 3, a REPRESENTANTE sustenta que há prevenção e requer a distribuição por dependência à Representação da Lei de Licitações n.º 19297/24, sob relatoria deste Conselheiro; que se sagrou vencedora do supracitado certame, do qual resultou o Contrato n.º 930/2024 para coleta seletiva, destinação de recicláveis, recolhimento de inservíveis e fornecimento de solução tecnológica, apontando como irregular a incidência do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) sobre o valor total das notas fiscais, com inclusão indevida de materiais e equipamentos; que buscou a via administrativa municipal (peças 8 e 9) sem êxito (peças 13 e 14), sob a justificativa de que o objeto tem natureza exclusiva de obrigação de fazer; que há a possibilidade de segregação de valores e exclusão de materiais/equipamentos da base de cálculo do ISSQN, com fundamento no art. 7º, § 2º, I, da Lei Complementar Federal n.º 116/2003[3], conforme entendimentos locais e previsões de edital e termo de referência que determinam que a nota fiscal discrimine apenas serviços; que estaria demonstrado o fumus boni iuris e o periculum in mora pela majoração artificial do custo do serviço e pelo risco ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato; que deve ser concedida a cautelar inaudita altera pars para que o ISSQN incida apenas sobre a parcela de serviços (excluídos materiais e equipamentos), com a intimação do município Representado para se manifestar; e que, no mérito, deve ser determinada a adoção do procedimento fiscal correto em relação aos Contratos n.º 930/2024 e n.º 167/2018, com a retroação dos efeitos à totalidade da relação contratual desde 2018 e a repetição de indébito dos valores de ISSQN supostamente arrecadados indevidamente.

É o relatório.

Considerando a necessidade de melhor instrução, em observância aos princípios do contraditório, da ampla defesa[4] e o não surpresa[5], bem como os deveres de motivação consequencial[6] e de proporcionalidade decisória[7], diante do pedido de concessão de medida cautelar feito pela REPRESENTANTE, determino o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para que realize a intimação do Município de Maringá e do prefeito Silvio Magalhaes Barros II, com fundamento nos arts. 404, caput, e 405, ambos do Regimento Interno[8], por meio eletrônico e por telefone, e com a devida certificação nos autos, dentro do prazo de 48 (quarenta e oito) horas, a fim de que apresentem manifestação prévia acerca dos fatos narrados na inicial.

Após, retornem os autos conclusos para juízo de admissibilidade e apreciação da medida cautelar pleiteada.

Publique-se.

Curitiba, 31 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. REPRESENTANTE.
2. Representado(a).
3. Art. 7º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço. (...)
- § 2º Não se incluem na base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza: I - o valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços previstos nos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar;
4. Constituição Federal
- Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)
- LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;
5. Código de Processo Civil
- Art. 9º Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.
- Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica:
- I - à tutela provisória de urgência;
- II - às hipóteses de tutela da evidência previstas no art. 311, incisos II e III;
- III - à decisão prevista no art. 701.
- Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.
6. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
- Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
- Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.
7. 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.
8. Art. 404. Se o órgão colegiado ou o Relator entender que antes de ser adotada a medida cautelar deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até 5 (cinco) dias úteis.
- Art. 405. A intimação para resposta prévia ou cumprimento da medida cautelar será encaminhada por e-mail ou comunicada por telefone, iniciando-se a contagem do prazo a partir da certificação da sua realização.
- § 1º As intimações de que trata o caput poderão ser encaminhadas por outros meios tecnológicos ou digitais idôneos, conforme disposto em Instrução Normativa.
- § 2º As intimações de que trata o caput não serão realizadas por comunicação processual eletrônica ou ofício com aviso de recebimento, exceto no caso de impossibilidade material devidamente certificada pela Diretoria de Protocolo.

PROCESSO N.º: 285877/00
ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE RAMILÂNDIA
INTERESSADOS: CÂMARA MUNICIPAL DE RAMILÂNDIA, MUNICÍPIO DE RAMILÂNDIA, WILSON BONAMIGO
PROCURADORES:
ASSUNTO: AUDITORIA
DESPACHO N.º: 1541/25

Tratam de Auditoria, que se encontram atualmente em fase de execução junto à

Coordenadoria de Medidas Executórias, a fim de acompanhar o cumprimento das sanções consubstanciadas no Acórdão n.º 1330/05 – TP (peça 55 dos autos n.º 290595/00), in verbis:

I - Aprovar parcialmente o Relatório de Auditoria (fls. 89 a 36), realizado pela Coordenadoria de Auditoria de Operações de Créditos Internacionais – CAOCI, no Município de Ramlândia, afastando do rol de irregularidades a suposta desobediência a ordem classificatória em concurso público, uma vez que grande parte das admissões foi devidamente registrada e as que ainda não foram são objeto de processos em trâmite perante esta Corte, e nos quais nenhuma impropriedade, até o momento, foi levantada.

II - Determinar ao Sr. Domingos Braganholi, ex-Prefeito Municipal, o ressarcimento aos cofres municipais dos valores irregulares apontados nos itens 1, 2 e 3, do voto escrito, devidamente atualizados.

III - Determinar as Sr. Orides Colla, ex-Presidente da Câmara de Vereadores, o ressarcimento aos cofres municipais, dos gastos efetuados irregularmente com combustíveis, devidamente atualizados, conforme apontado no item 8 do voto escrito.

IV – Conceder o prazo de 30 (trinta) dias para o cumprimento dos itens II e III.

V – Determinar a abertura de processo de tomada de contas em relação ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Agropecuária e Meio Ambiente de Ramlândia – FUNDAMAR, pois não foram prestadas contas.

VI – Encaminhar cópia ao Ministério Pública Estadual, uma vez que a conduta de não informar a este Tribunal a criação e movimentação de valores através de Fundo constitui violação ao dever de prestar contas, tipificada no art. 1º, VI, e VII do Decreto-Lei 201/67 e no art. 11, VI, da Lei Federal nº 8.429/92.

Considerando o contido na Informação n.º 4900/25 da Coordenadoria de Medidas Executórias (peça 243), corroborado pelo Ministério Público de Contas, Parecer n.º 912/25 – 7PC (peça 245), autorizo a baixa de responsabilidade nos termos da referida Informação, para que seja expedida certidão de quitação quanto à obrigação imposta ao Sr. Domingos Braganholi, em atendimento ao item “II” da Resolução nº 1330/2005 – TP (peça 55 do processo 290595/00), a fim de que a referida pendência não impeça a emissão de Certidão Liberatória pelo Município de Ramlândia.

Ciente do recebimento da Petição Intermediária n.º 692798/25 (peças 246/247), na qual o Município de Ramlândia requer:

a) o reconhecimento formal, nestes autos nº 285877/00, de que o Município já cumpriu integralmente a determinação desta Corte relativamente à Certidão de Débito nº 32/2006 vinculada a DOMINGOS BRAGANHOLI, tendo comprovado a extinção da Execução Fiscal nº 0001450-25.2008.8.16.0115 e o trânsito em julgado em 20/08/2025, conforme peças 234/236 e 238/241;

b) o imediato lançamento, para fins de registro interno, da baixa da responsabilidade imputada a DOMINGOS BRAGANHOLI, conforme já encaminhado pela própria Coordenadoria de Medidas Executórias ao Relator na Informação nº 4867/2025, afastando-se, portanto, a anotação de “omissão” imputada ao Município;

c) consequentemente, a liberação IMEDIATA da Certidão Liberatória em favor do Município de Ramlândia/PR, reconhecendo-se que não subsiste qualquer pendência de cumprimento de decisão que seja imputável ao ente municipal;

d) subsidiariamente — em razão do caráter urgente e do risco de dano financeiro e institucional descrito no item 3 —, caso ainda se entenda necessária a conclusão de ato interno da relatoria, requer-se a expedição de Certidão Liberatória provisória/temporária, apta a viabilizar a celebração do convênio com a SETU, no âmbito do Programa “Paraná Mais Eventos”, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), indispensável para o custeio da Festa de Aniversário do Município de Ramlândia prevista para os dias 07, 08 e 09 de novembro de 2025.

No tocante à solicitação formulada pela municipalidade, referente à liberação imediata ou a expedição provisória/temporária da Certidão Liberatória, considerando a urgência da certidão requerida, necessária para a formalização de convênio com a SETU – Secretaria de Estado responsável pelo Programa “Paraná Mais Eventos”, destinado ao apoio institucional e financeiro à Festa de Aniversário do Município, prevista para os dias 07, 08 e 09 de novembro de 2025, DETERMINO a expedição da certidão liberatória pleiteada, com validade e eficácia por 60 (sessenta) dias contados de sua emissão.

Ante o exposto, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para adoção das medidas pertinentes.

Na sequência, à Diretoria de Protocolo para que forneça cópia deste Despacho ao Município de Ramlândia.

Por fim, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para emissão da certidão de quitação de débito e consequente baixa de responsabilidade, na forma do art. 514 do Regimento Interno[1], bem como para que prossiga com o acompanhamento das demais sanções ainda em execução.

Publique-se.

Curitiba, 31 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Art. 514. Comprovado o recolhimento integral e/ou adimplidas as obrigações de fazer ou não fazer, o Tribunal expedirá a certidão de quitação do débito, da obrigação ou da multa, com a consequente baixa de responsabilidade.

PROCESSO N.º: 590200/22

ORIGEM: MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO IVAÍ

INTERESSADOS: AGNALDO CARVALHO GUIMARAES, CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JORGE DO IVAÍ, DEMETRIUS DE JESUS BEDIN, EDILSON PAVONI, JULIANA PEREIRA DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO IVAÍ, RUBENS RIBEIRO DA SILVA, SIDNEI PEREIRA GOULART JUNIOR, SIRLEI DE MATOS FERREIRA, WESLEY RODRIGO MULATI

PROCURADORES: DEBORA GUIMARAES DUMINELLI

ASSUNTO: DENÚNCIA

DESPACHO N.º: 1542/25

Considerando que a prorrogação do prazo para o cumprimento do Acórdão n.º 1230/24 do Tribunal Pleno (peça 138) expirará em 17 de novembro de 2025, conforme o contido na Informação n.º 5609/25 da Coordenadoria de Medidas Executórias (peça 296), na Instrução n.º 557/25 da Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (peça 298) e no Parecer n.º 953/25 – 3PC do Ministério Público de Contas (peça 300).

Desta forma, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo, para que promova a intimação do Município de São Jorge do Ivaí, na pessoa de seu representante legal,

para ciência do referido prazo, advertindo que, a partir de 17 de novembro de 2025, a pendência passará a impedir a emissão on-line da Certidão Liberatória ao Município, bem como para que acoste aos autos documentação comprobatória das medidas adotadas para o cumprimento do item I “b” do Acórdão n.º 1230/24 – STP (peça 138), no prazo de 15 (quinze) dias.

Realço que, na hipótese de o referido Acórdão permanecer sem cumprimento, a apuração dos fatos será realizada em procedimento específico, por meio de nova inspeção desta Corte, consoante parecer do Órgão Ministerial.

Transcorrido o prazo, encaminhe-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias, à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar e ao Ministério Público de Contas para as devidas manifestações.

Publique-se.

Curitiba, 31 de outubro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

PROCESSO N.º: 610457/25

ORIGEM: MUNICÍPIO DE CORBÉLIA

INTERESSADOS: MEGA VALE ADMINISTRADORA DE CARTÕES E SERVIÇOS LTDA, MUNICÍPIO DE CORBÉLIA, THIAGO DARROS STEFANELLO

PROCURADORES: RAFAEL PRUDENTE CARVALHO SILVA, THIAGO RAMOS PEREIRA

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

DESPACHO N.º: 1552/25

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa Mega Vale Administradora de Cartões e Serviços Ltda.[1], em face do Edital de Credenciamento n.º 06/2025 promovido pelo Município de Corbélia[2], que visa à contratação de “empresas especializadas na prestação de serviços de fornecimento e gerenciamento de Vale-Alimentação, por meio de Cartão Eletrônico/Magnético com chip de segurança e senha individual, e aplicativo compatível com sistemas IOS e Android com funcionalidade para pagamento via QR Code, para recarga mensal destinada à aquisição de gêneros alimentícios e refeições pelos servidores da Prefeitura Municipal de Corbélia/PR”.

Em sua petição inicial, a Representante afirma sua intenção em participar do procedimento licitatório promovido, contudo a Representante alega que a modalidade escolhida – o credenciamento – está equivocada, que a exigência de rede prévia e o pagamento pós-pago teriam o efeito de direcionar o certame e prejudicar a ampla concorrência, e que o critério de escolha previsto no edital é incompatível com a legislação vigente, pois as exigências constantes no Edital seriam excessivas, afrontado aos princípios da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade, implicando em direcionamento do certame para grandes empresa.

Por fim, pugnou pela suspensão liminar do procedimento licitatório, e no mérito, a readequação do edital e sua republicação com a correção dos pontos impugnados.

Por meio do Despacho - 1308/25 - GCFSC (peça 08), determinei a intimação do Município de Corbélia, para que apresentasse manifestação preliminar quanto às alegações constantes na presente Representação, juntando aos autos toda a documentação que entender pertinente a fim de esclarecer o apontamento de irregularidade ora tratado.

Instado, o Município de Corbélia juntou Petição (peça 11) demonstrando que revogou o Edital de Credenciamento n.º 06/2025 por via do Decreto Municipal n.º 126/25 (Peça 12).

À vista disso, intimei a Representante, Despacho - 1365/25 - GCFSC (peça 14), para que, diante da revogação do edital em apreço, se manifestasse quanto ao interesse em dar prosseguimento ao feito. Ato contínuo, pela Petição intermediária (peça 18), a Representante a extinção e arquivamento do certame em razão da revogação do edital.

É relatório.

Consoante exposto na manifestação apresentada pelo Município de Corbélia (peça 1), a entidade revogou o Edital de Credenciamento n.º 06/2025, que constitui o objeto da presente Representação. Tal revogação foi comprovada pelo Decreto Municipal n.º 126/25 (peça 12), veiculado no Diário Oficial Eletrônico do Município na Edição Suplementar nº 2378 em 26 de setembro de 2025.

Diante da informação apresentada pelo Município, efetuei consulta ao Portal da Transparência da entidade[3], a fim de constatar a revogação do certame ora discutido. Vejamos:

Situação:	Revogada Total	Regime de Execução:	Serviços em Geral - (Nov
Tipo Objeto:	Compras e Serviços - (Nova Lei de Licitações)		
Finalidade:	Constitui objeto do presente processo a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento e gerenciamento de Vale-Alimentação, por meio de Cartão Eletrônico/Magnético com chip de segurança e senha individual, e aplicativo compatível com sistemas IOS e Android com		

Posto isto, e considerando a manifestação da Representante, na qual requer o arquivamento dos autos em razão da perda superveniente do interesse processual, entendo que a presente demanda não deve ser recebida.

Para tanto, impõe-se o arquivamento desta Representação da Lei de Licitações, sem o exame de mérito.

Ante o exposto, deixo de receber a presente Representação da Lei de Licitações.

Dessa forma, encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas, para ciência, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para que forneça cópia desta decisão à Representante, cientificando nos autos.

Logo em seguida, os autos deverão permanecer neste Gabinete para certificar o decurso do prazo recursal e comunicado em Sessão do Tribunal Pleno, em conformidade com o art. 436, parágrafo único, inciso IV, do Regimento Interno[4].

Após comunicação em sessão, remetam-se à Ouvidoria de Contas e à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para ciência.

Por fim, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo, para o encerramento e arquivamento da presente Denúncia, com fundamento nos arts. 32, inciso XII; 168, inciso VII; 276, §§ 3º e 5º e 398, § 2º, do Regimento Interno[5].

Publique-se.

Curitiba, 3 de novembro de 2025.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro

1. Representante.

2. Representado.

3. Disponível em: < <https://corbelia.atende.net/transparencia/item/licitacoes-gerais#conteudo> >, acesso em 03 de outubro de 2025.

4. 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;
5. Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:
XII - exercer o juízo de admissibilidade, presidir a instrução, relatar e adotar as medidas necessárias, inclusive de natureza cautelar, nos processos de denúncia e representação, bem como na hipótese do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e nas comunicações originárias da Ouvidoria;
Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;
Art. 276. (...)
§ 3º Protocolada e autuada, a denúncia será distribuída ao Conselheiro Relator para o exercício do juízo de admissibilidade.
§ 5º Caso o expediente não seja recebido como denúncia, o Conselheiro Relator poderá determinar a autuação e processamento compatíveis com os assuntos previstos neste Regimento ou determinar o seu arquivamento. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)
Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 2º O relator poderá determinar o encerramento do processo, em sede de juízo de admissibilidade, nas hipóteses previstas regimentalmente.

Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Sem publicações

Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

PROCESSO Nº: 281611/24

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE ALTAMIRA DO PARANÁ

INTERESSADO:-ADRIANA KRUMMENAUER DE SOUZA, ADRIANO HENRIQUE DIAS NOVAIS, AMABELI DA CRUZ, AMARANA PAULA VIANA CAMARA, ANA CAROLINE DA SILVA, ANDRE LUIZ ANTONIO DE OLIVEIRA, AULITA MORAIS DE ABREU, CRISTINEY GONZAGA, DAIANE RIBEIRO DOS SANTOS, DAISY OPUCHKIEWICH NAROK, DALILA LEDO FERREIRA, DANIELE APARECIDA ANDRADE DE LIMA, ELISANGELA MORAES DE OLIVEIRA MARTINS, ELZA APARECIDA DA SILVA, EVELLEN BEATRIZ DOS SANTOS OLIVEIRA, GABRIEL LOURES CAETANO, GILSON FERREIRA DOS SANTOS, GIORDANNA CRISTINA ANTUNES MARTINS, GIRLENE CORREIA, GUILHERME PEDRO DOS SANTOS, HELEN DE CASSIA NUNES DOS SANTOS, JOSE ETEVALDO DE OLIVEIRA, LEILA REIS DINIZ, MARCELO LUIZ ZAMPIERI, MARCIELY AMARAL DA SILVA, MARIA LUIZA CARVALHO FERNANDES DE LIMA, MONICA ADRIELY GALVAO, MONICA DE MELO TKACZUK, MUNICÍPIO DE ALTAMIRA DO PARANÁ, ROSANGELA MARIA PIGINISCKI MOREIRA, SANDRA MAYARA COELHO DOS SANTOS, SIMONE OLIVEIRA PADILHA, VINICIUS AUGUSTO BUSSOLA, VIVIAN FUGIWARA SCHIRMER

ASSUNTO:-ADMISSÃO DE PESSOAL

DECISÃO DEFINITIVA MONOCRÁTICA N. 144/25

EMENTA: Admissão de pessoal municipal. Legalidade e registro, com determinação/recomendação.

No uso das atribuições conferidas pelos arts. 32, III, 300 e 428, todos do Regimento Interno do Tribunal de Contas,

DECIDO:

1. Julgar pela legalidade e determinar o registro dos atos de admissão encaminhados pelo MUNICÍPIO DE ALTAMIRA DO PARANÁ, relativos ao Concurso Público disciplinado pelo Edital n. 1/2024, publicado em 26/04/2024, com base no art. 1º, IV, da Lei Complementar n. 113/2005, e art. 298, I, do Regimento Interno, tendo em vista a Instrução da Coordenadoria de Atos de Pessoal n. 19960/25 (peça 82) e o Parecer do Ministério Público de Contas n. 985/25 – 6PC (peça 85), favoráveis às admissões para contratação de Servidores Efetivos;

2. Determinar o registro, junto à Coordenadoria de Medidas Executórias, da seguinte recomendação/determinação:

a) determinação à origem para que, em futuros certames, se atente aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, contidos na Instrução Normativa n. 142/2018 (Item III, subitem 1 da Instrução n. 14367/2024 – CAGE, peça n. 54);

b) determinação ao Ente a fim de que, em futuros certames, garanta: i) meios de comprovação da notificação pessoal do interessado além da mera publicação do Edital de Convocação; ii) justificativas para eventuais admissões fora da ordem de classificação (termos de desistência, pedido de final de lista, não atendimento à convocação, ordem judicial etc.), nos termos exigidos pela Instrução Normativa n. 142/2018 (conforme Item III, subitem 4 da Instrução n. 11992/25, peça n. 73);

c) recomendação ao Ente para que reformule as exigências a fim de que nas próximas oportunidades haja previsão de prova dissertativa, didática ou de redação para o cargo de Professor, sendo recomendável um desses tipos de prova para cargos com funções de alta complexidade (Item III, subitem 5 da Instrução n. 14367/2024 – CAGE, peça n. 54).

3. Determinar, após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do TCE e a certificação do trânsito em julgado, o encerramento do processo e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

É a decisão.

Gabinete, em 03 de novembro de 2025.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

PROCESSO Nº: 668927/25

ASSUNTO:-CERTIDÃO LIBERATÓRIA

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE MARUMBI

INTERESSADO:-MUNICÍPIO DE MARUMBI

DECISÃO DEFINITIVA MONOCRÁTICA N. 145/25

EMENTA: Pedido de Certidão Liberatória. Município sem pendências impeditivas,

conforme informações e Parecer. Pelo deferimento.

I. Trata-se de requerimento de CERTIDÃO LIBERATÓRIA realizado pelo MUNICÍPIO DE MARUMBI, representado pela sua Prefeita, Elaine Maria Ferreira Costa, nos termos do Art. 297 do Regimento Interno[1], que, submetido às unidades técnicas deste Tribunal, obteve manifestações favoráveis, conforme Instrução n. 1690/25 - CCONTAS (peça 7), Instrução n. 2799/25 – CAGE (peça 8), Informação n. 6210/25 – CMEX (peça 9), acompanhadas pelo Ministério Público de Contas no Parecer n. 945/25 – 3PC (peça 10).

II. Em face da uniformidade dos opinativos das unidades técnicas e do parecer do órgão ministerial, autorizo, nos termos do art. 297, § 2º, do Regimento Interno[2], a expedição de certidão liberatória ao MUNICÍPIO DE MARUMBI, com prazo de validade de 60 (sessenta) dias.

III. Encaminhem-se os autos à Diretoria Geral para disponibilização da Certidão, com posterior devolução a este Gabinete para certificação e encerramento.

IV. Publique-se.

Gabinete, em 03 de novembro de 2025.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

1. Art. 297. Na hipótese de não emissão da certidão liberatória pelo sistema informatizado, o interessado poderá pleiteá-la mediante requerimento devidamente protocolado, que será autuado, distribuído a Relator e após a sua instrução, submetido ao órgão julgador competente, observando, se for o caso, o disposto no art. 429, § 4º, V.

2. § 2º O Relator, havendo manifestação favorável das unidades e do Ministério Público junto ao Tribunal, poderá deferir o pedido por decisão definitiva monocrática, submetendo ao órgão colegiado, no caso de indeferimento.

PROCESSO Nº: 226312/25

ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO: 1905/25

I. Trata-se de consulta formulada pela CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ, na qual questiona a possibilidade de contratação de agência de publicidade para a realização de serviços de comunicação pública, nos termos da Lei n. 12.232/10, considerando o disposto na Cláusula 4ª do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado com o Ministério Público do Paraná em 06/02/2015. Diante disso, formulou os seguintes questionamentos:

a) A cláusula 4ª do TAC, que veda a contratação de agência de publicidade, pode ser considerada legalmente válida, ou ela fere princípios constitucionais e legais relacionados à publicidade e transparência, especialmente as razões que levaram a assinatura daquele termo, não mais subsistem?

b) Em caso de verificação de abusividade da cláusula, seria possível, à luz da Lei 12.232/2010, contratar uma agência de publicidade, mesmo com a cláusula do TAC em vigor?

c) O Tribunal de Contas considera que a vedação contida no TAC se sobrepõe à necessidade de cumprir as obrigações legais de publicidade e transparência estabelecidas pela Lei 12.232/2010 e pela Constituição Federal?

O Parecer Jurídico da Câmara Municipal de Paranaguá (peça 04) apontou que o TAC firmado em 2015 com o Ministério Público proíbe a contratação de serviços de publicidade, restringindo a divulgação dos atos oficiais à imprensa escrita e ao Portal da Transparência. Diante de dúvidas sobre a validade atual da cláusula, o parecer recomendou solicitar reconsideração ao MP ou buscar revisão judicial antes de qualquer contratação.

Admiti a Consulta pelo Despacho n. 591/25-GCMRMS (peça 07), com encaminhamento à Escola de Gestão Pública (EGP) para verificação de precedentes. A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB), por meio da Informação n. 64/25 (peça 09), não encontrou decisões diretamente aplicáveis, mas citou acórdãos correlatos (n. 452/2025 e n. 1242/2020) sobre contratação de publicidade por câmaras municipais.

Em seguida, a Coordenadoria-Geral de Fiscalização (peça 12) entendeu que o tema não impacta na atividade de fiscalização.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS), na Instrução n. 398/25 (peça 13) e o Ministério Público de Contas, no Parecer n. 291/25 (peça 14), de lavra do Procurador-Geral GABRIEL GUY LÉGER, concluíram que o tema trata de situação concreta já ocorrida, não podendo ser apreciado como consulta em tese. Além disso, o Tribunal não tem competência para revisar cláusulas de TAC, sendo essa atribuição exclusiva do Ministério Público Estadual, na forma do art. 129, da Constituição Federal. Assim, opinaram pelo não recebimento da Consulta e arquivamento dos autos.

Distribuídos, vieram-me os autos conclusos.

É o relato.

II. Apesar de ter recebido a presente Consulta, por ocasião do Despacho n. 591/25 (peça 7), tendo em vista as manifestações da CAIS e do Ministério Público de Contas, entendo necessário reexaminar se, de fato, foram observados os requisitos para a propositura do expediente.

A instrução evidenciou a existência de óbice jurídico ao prosseguimento da demanda, posto que o pedido trata de situação fática já consumada, e não de questão em tese. Ademais, que o TCE/PR não tem competência para analisar cláusulas de TAC firmado pelo Ministério Público, por se tratar de função típica daquela instituição (art. 129 da CF), nem pode substituir o gestor em decisões administrativas relativas ao cumprimento do TAC.

Da análise, verifico que, apesar de ter sido formulada por autoridade legítima, dispor de forma clara quanto às questões a serem dirimidas e estar instruída com parecer jurídico, a consulta formulada não atende ao requisito previsto no art. 38, V, da Lei Complementar n. 113/2005, e do art. 311, V, do Regimento Interno.

O Tribunal de Contas deve responder às Consultas apenas em tese (art. 311, V, do RITCEPR) e com base em dúvidas claramente formuladas (art. 311, II). Cabe ao gestor apresentar questionamentos que envolvam lacunas normativas, conflitos entre normas, múltiplas interpretações possíveis ou outras questões jurídicas relevantes à competência do Tribunal.

Neste caso, os questionamentos versam, especificamente, quanto à possibilidade de contratação de empresa de publicidade pelo município, tendo em vista o teor de Cláusula Quarta de TAC formulado com o Ministério Público Estadual, oriundo do Inquérito Civil n. MPPR-0103.14.000699-2, que dispôs o seguinte:

CLÁUSULA QUARTA. A compromissária assume a obrigação de publicar seus atos

legais e oficiais apenas na imprensa escrita, em periódico que tenha circulação de ao menos três vezes por semana, sem prejuízo da transmissão das sessões legislativas pela internet e inserção das informações de dados legais em seu Portal da Transparência, restando vedada, em observância especialmente aos princípios da economicidade, razoabilidade e impessoalidade, a publicação dos discursos das sessões legislativas na imprensa escrita, bem como a contratação de veículos de comunicação de rádio, internet e/ou televisão, e eventuais outras espécies de mídia, para publicizar quaisquer dos atos realizados pela Casa Legislativa e seus integrantes.

Logo, não se refere à questionamento sobre a interpretação de norma, de forma abstrata, mas sim de caso concreto, do qual não está apta essa Corte de Contas a se manifestar, entendimento esse, inclusive, sumulado:

Súmula nº 03/TCE-PR: “As consultas que versarem sobre caso concreto não serão admitidas por este Tribunal, salvo se tratarem de assunto de relevante interesse público, devidamente motivado, situação em que delas se poderá conhecer, desde que satisfeitos todos os requisitos para a sua admissibilidade, constituindo-se a resposta em apreciação de tese, mas não de caso concreto.” (grifamos)

Nesse sentido, é a jurisprudência:

“CONSULTA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ. INTERPRETAÇÃO DO ART. 70 DA LEI ESTADUAL 10.219/92. CASO CONCRETO. INFRINGÊNCIA AO ART. 38, V, DA LEI ORGÂNICA DESTA CORTE. VOTO PELO NÃO CONHECIMENTO.”

“Consulta. Matéria inerente à apreciação do ato de admissão de pessoal. Processos de admissão de pessoal de Tomada de Contas Extraordinária em trâmite. Prévio julgamento. Caso concreto. Não conhecimento.”

As medidas adequadas para resolução da situação concreta foram analisadas no teor do Parecer Jurídico da municipalidade (peça 4), que entende como temerário “que se proceda à contratação pretendida sem que seja diligenciado eventual reconsideração por parte do Ministério Público do Estado do Paraná, a respeito dos termos do TAC, ou revisto em eventual ação judicial”.

Vale dizer, não cabe a esse Tribunal de Contas prestar assessoria jurídica à Administração Pública, incumbência das Procuradorias, tampouco ratificar ou não determinada conduta (ato) que já vem sendo perpetrado pela Administração Pública. Ademais, não há relevante interesse público envolvido que justifique o conhecimento dos questionamentos de caso concreto (311, §1º).

Diante do exposto, em que pese tenham sido reconhecidos, inicialmente, os requisitos de admissibilidade desta Consulta, após detida análise da matéria em discussão, o não conhecimento do presente procedimento é medida que se impõe.

III. Dessa forma, revejo o exame de admissibilidade realizado no Despacho n. 591/25 (peça 7), diante da ausência do requisito previsto no art. 311, V, do Regimento Interno, e determino o encerramento do processo, com o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

IV. Publique-se.

Gabinete, 03 de novembro de 2025.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

PROCESSO Nº: 188360/21

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PORTO BARREIRO

INTERESSADO: EMANOEL VANDERLEI VOLFF, MARINEZ BALDIN CROTTI

PROCURADOR: VINICIUS BENVENUTTI

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL

DESPACHO: 1918/25

I. Consoante o registrado pela COORDENADORIA DE MEDIDAS EXECUTÓRIAS (CMEX), na Instrução n. 627/25 (peça 152), a gestora Marinez Baldin Crotti promoveu o recolhimento integral do valor devido em razão da multa aplicada no Acórdão n. 294/23 – S1C (peça 54), reafirmado pelo Acórdão n. 82/24 – STP (peça 120).

Na referida Instrução, a CMEX recomendou a baixa da responsabilidade pecuniária e, após, solicitou que os autos fossem encaminhados à respectiva unidade para a emissão da Certidão de Quitação de Débitos, nos termos do art. 514 do Regimento Interno.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n. 797/25 - 7PC (peça 154), de lavra do Procuradora Juliana Sternadt Reiner, corrobora o entendimento da CMEX, quanto à baixa de responsabilidade pecuniária do gestor ora mencionado.

II. Considerando que a CMEX certificou, na Instrução n. 627/25, a integral quitação do débito, nos termos do art. 514 do Regimento Interno, autorizo a baixa da responsabilidade pecuniária da MARINEZ BALDIN CROTTI, CPF n. 620.332.209-15, exclusivamente quanto ao item II do Acórdão n. 294/23 – S1C (peça 54), reafirmado pelo Acórdão n. 82/24 – STP (peça 120).

III. Encaminhem-se os autos à CMEX para a emissão de Certidão de Quitação de Débito, de acordo com o disposto no art. 175-L, XIII, do Regimento Interno e na Instrução de Serviço n. 118/2018, bem como mantenham-se os autos na unidade para acompanhamento das demais sanções impostas.

IV. Publique-se.

Gabinete, 03 de novembro de 2025.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

PROCESSO Nº: 733730/23

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE RESERVA

INTERESSADO: LUCAS MACHADO RIBEIRO, MUNICÍPIO DE RESERVA

ASSUNTO: TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO

DESPACHO: 1922/25

I. Em atenção à Instrução n. 636/25 (peça 56), da Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) e ao Parecer n. 334/25 (peça 57), do Ministério Público de Contas, intime-se o MUNICÍPIO DE RESERVA, na pessoa de seu representante legal, para que este, no prazo de 15 (quinze) dias, traga aos autos o aditivo contratual firmado e o comprovante de sua publicação, confirmando as alegações feitas em sua última manifestação (peça 54):

Em atenção ao Despacho n.º 771/25, referente ao Processo n.º 733730/2023 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, informo que foram integralmente atendidas as cláusulas 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4 do Termo de Ajustamento de Gestão n.º 29/25.

Quando foi realizado o aditivo de supressão do Contrato n.º 134/2023, no valor de R\$ 317.668,72 (trezentos e dezessete mil, seiscentos e sessenta e oito reais e setenta e dois centavos), o contrato voltou a atender integralmente as exigências do Convênio

n.º 211/2022.

Após a formalização do aditivo, foram realizados os estornos de empenho correspondentes, e o objeto da obra foi executado em conformidade com o que determina o Convênio, garantindo a continuidade e a qualidade da execução da pavimentação polidétrica na Estrada Rural Barreiro.

II. Alerto que o desatendimento às diligências desta Corte poderá resultar na aplicação de sanções previstas na Lei Complementar n. 113/2005.

III. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para expedição da intimação e acompanhamento.

IV. Apresentada a resposta, sigam à CAIS para nova instrução.

V. Publique-se.

Gabinete, 03 de novembro de 2025.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

PROCESSO Nº: 341495/24

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CHOPINZINHO

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE CHOPINZINHO, EDSON LUIZ CENCI, MUNICÍPIO DE CHOPINZINHO, OSMAR CECCHI, SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE CHOPINZINHO

ASSUNTO: DENÚNCIA

DESPACHO: 1924/25

I. Trata-se, na presente fase processual, do acompanhamento das medidas destinadas ao cumprimento, pelo MUNICÍPIO DE CHOPINZINHO, do Acórdão n. 692/25-STP (peça 31), em cujo dispositivo constou como segue:

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em:

I – Julgar PROCEDENTE a presente Denúncia formulada em face do MUNICÍPIO DE CHOPINZINHO, pelos fundamentos ora expostos, com a DETERMINAÇÃO ao Município que adote as providências para corrigir tal situação garantindo a proteção dos direitos dos servidores e o alinhamento com os precedentes desta Corte, para:

(i) revisar a interpretação da norma e corrigir a redação da Lei nº 3.826/2020, para excluir a exigência de afastamento de servidores com dois cargos efetivos de 20 horas ao assumirem funções gratificadas;

(ii) aplicar a regra de afastamento, conforme o entendimento do TCE, apenas para casos de servidores com um cargo efetivo de 20 horas que acumulem dobra de jornada;

II – determinar, após o trânsito em julgado, com fulcro no art. 398, § 1º, do Regimento Interno, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

II. Após certificado o trânsito em julgado (peça 49), a Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) solicita que este Conselheiro indique prazo para o atendimento das determinações.

III. Da análise, considerando que o cumprimento das determinações exige a modificação de lei municipal, concedo o prazo de 90 (noventa) dias, para que o Município de Chopinzinho comprove o envio da proposta ao Poder Legislativo local. Após o envio da proposta, o município deverá comunicar a esta Corte, a cada 30 (trinta) dias, do seu andamento, sob pena de ter contra si o registro impeditivo à certidão liberatória, conforme estipulado no art. 95 da Lei Complementar n. 113/2005[1].

IV. Devolvam-se os autos à CMEX para ciência e registro do prazo concedido.

V. Em sequência, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo, a fim de que, nos termos regimentais, promova a intimação do MUNICÍPIO DE CHOPINZINHO, por meio de seu representante legal, para que, no prazo de 90 (noventa) dias, comprove o envio da proposta ao Poder Legislativo local, para fins de cumprimento das determinações impostas nos itens I, “i”, “ii”, do Acórdão n. 692/25-STP, mantido pelo Acórdão n. 2540/25-STP (peça 46).

VI. Frisa-se que, com a comprovação de envio da proposta ao Legislativo, o município deverá, a cada 30 dias, manifestar-se nos autos com as atualizações de andamento para correção da Lei Municipal n. 3.826/2020, na forma das determinações expedidas.

Gabinete, 03 de novembro de 2025.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

1. Art. 95. O não cumprimento das decisões do Tribunal de Contas, por parte das entidades vinculadas à sua jurisdição, no prazo e forma fixados, resultará em impedimento para obtenção de certidão liberatória, emitida para fins de transferências voluntárias

PROCESSO Nº: 672231/25

ENTIDADE: Art. 33 da lei complementar nº 113/05

ASSUNTO: DENÚNCIA

DESPACHO: 1932/25

I. Trata-se de Denúncia oferecida por OSVALDO ALVES DA SILVA, na qual alega irregularidades no MUNICÍPIO DE QUATINGÁ, em suposta afronta ao artigo 37, inciso XII, da Constituição Federal e à jurisprudência deste Tribunal de Contas.

Relata o denunciante que os cargos de Contador e Assessor Jurídico do legislativo municipal vem recebendo vencimentos superiores aos servidores ocupantes dos mesmos cargos na Prefeitura Municipal de Quatingá, embora esses últimos possuam carga horária superior.

Alerta que a remuneração do legislativo foi fixada sem observar o princípio da simetria entre os poderes, que determina que os vencimentos dos cargos dos poderes legislativo e judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo executivo para cargos de atribuições assemelhadas.

Ao final, requer: a) a instauração de procedimento de fiscalização para apurar a regularidade da fixação dos vencimentos; b) a adoção de providências; c) a responsabilização dos agentes públicos envolvidos; d) a informação do denunciante do andamento e a decisão deste processo; e) o encaminhamento do feito ao Ministério Público Estadual, para abertura de notícia de fato; f) que seja dada ciência a todos os vereadores do legislativo.

Na sequência, expõe que o legislativo não possui estatuto próprio e, dessa forma, se utiliza indevidamente o plano de carreira dos servidores do executivo municipal (Estatuto n. 867/93), o que pode configurar violação da legalidade, usurpação de competência e vício formal.

É o breve relato.

II. Compulsando os autos, observo que o denunciante não trouxe ao feito documento de identidade, tampouco comprovante de residência, documentos essenciais conforme preceitua o artigo 34, parágrafo único[1] da Lei Orgânica.

Ainda, verifico que o denunciante não apresentou com sua denúncia evidências das irregularidades narradas, quais sejam, discrepâncias entre as remunerações percebidas entre os servidores do legislativo e executivo.

III. Pelo exposto, antes da análise da admissibilidade da denúncia, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo, para que, com fundamento no art. 323-E, parágrafo único, do Regimento Interno, intime o denunciante, pelos meios de comunicação disponíveis, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias, emende a inicial, apresente documento de identidade e comprovante de residência, bem como junte os documentos que entender pertinentes para a demonstração mínima das ilegalidades notificadas, sob pena de não recebimento da Presente, nos termos do art. 276 do Regimento Interno e art. 34 da Lei Complementar n. 113/2005.

IV. Apresentada resposta ou decorrido o prazo, voltem conclusos.

V. Publique-se.

Gabinete, 03 de novembro de 2025.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

1. Art. 34. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

Parágrafo único. O denunciante deverá fornecer identificação e dados de onde poderá ser encontrado.

PROCESSO Nº: 8634/21

ENTIDADE: GUARAPREV - AUTARQUIA MUNICIPAL DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE GUARATUBA

INTERESSADO: ALEXANDRE JOSE JAGIELSKI, CARLA CAROLINE BAUMANN, EDILSON GARCIA KALAT, EURIDES MORO, GUARAPREV - AUTARQUIA MUNICIPAL DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE GUARATUBA, MARIA JULIA JAGIELSKI, ROBERTO CORDEIRO JUSTUS, TATIANA MAIA VIEIRA

ASSUNTO: PENSÃO

DESPACHO: 1934/25

I. Trata-se da apreciação, quanto à legalidade e ao registro, do Decreto n. 23.556 (peça 9), de 22/10/2020, em que o MUNICÍPIO DE GUARATUBA concedeu pensão por morte aos dependentes da servidora CARLA CAROLINE BAUMANN JAGIELSKI, falecida em 02/09/2020.

II. Mediante a petição intermediária n. 684051/15, a AUTARQUIA MUNICIPAL DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE GUARATUBA – GUARAPREV solicita a dilação do prazo para apresentação de sua manifestação, requerida pelo relator no Despacho n. 1664/25 (peça 58).

III. Em suma, foi solicitado à entidade que promovesse a regularização dos seguintes apontamentos:

- Ausência de documentos;
- Discrepância entre o valor do benefício registrado no SIAP (R\$ 2.275,03) e o que constou no ato de pensão (R\$ 2.502,23);
- Ausência de informação quanto ao registro nesta Corte da admissão da servidora falecida (obs: em pesquisa à base de dados, a COAP identificou o processo 363260/24, ainda pendente de julgamento).

IV. Observo, a princípio, que se trata de ato de pensão em que a unidade técnica já se pronunciou em diversas oportunidades[1], sempre com apontamentos a serem regularizados pela entidade previdenciária.

Constato, também, que em ao menos 2 (duas) oportunidades (peças 25 e 37), houve o deferimento de prorrogação do prazo, para a regularização do ato e apresentação de documentos e esclarecimentos.

Apesar das diligências realizadas, até o momento a Guaraprev não promoveu o atendimento das providências requeridas por esta Corte de Contas e, caso seja novamente deferido o pedido de prorrogação, o prazo limite para que o Tribunal se pronuncie sobre o registro (5 anos, a contar da autuação), poderá ser alcançado.

V. Dessa forma, de modo a permitir que este Tribunal cumpra com o comando constitucional que lhe atribui a competência para a análise da regularidade dos atos previdenciários, INDEFIRO a prorrogação do prazo solicitada pela Guaraprev e, considerando que o processo já conta com as manifestações conclusivas da Coordenadoria de Atos de Pessoal[2] e do Ministério Público de Contas[3], solicito a inclusão do processo em pauta para julgamento.

Saliento que não se está obstando o direito à petição e ao contraditório, pois, conforme relatado, este foi oportunizado em várias oportunidades e, inclusive, novamente ofertado após o processo já contar com opinativos quanto ao mérito, porém, a entidade novamente busca o benefício da dilação do prazo, mesmo com o risco de que seja atingido o limite decadencial.

VI. Publique-se.

Gabinete, 03 de novembro de 2025.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

1. Instruções n. 99/23-CAGE (peça 16), n. 22577/23-CAGE (peça 28), n. 1719/25-CAGE (peça 44), n. 3799/24-CAGE (peça 52) e Instrução n. 13.322/25-COAP (peça 57).

2. Instrução n. 3799/24-CAGE (peça 52).

3. Parecer n. 244/24-6PC (peça 55).

PROCESSO Nº: 631039/25

ENTIDADE: Art. 33 da lei complementar nº 113/05

INTERESSADO: Art. 33 da lei complementar nº 113/05

PROCURADOR: ADRIANO MARCOS MARCON, ANA CLAUDIA GRIGGIO, ANDRE LUIZ SCUSSIATO FARIAS, BARBARA DE SOUZA FENLEY KRAUSE, BIANKA LUCIA ALMEIDA BARBOSA, ELIZABET NASCIMENTO POLLI, FABIANA DE ALMEIDA PASCHOTTO SILVESTRIN, FERNANDA BENDER COLLODEL, FERNANDO BLASZKOWSKI, FERNANDO MASSARDO, FILIPE EMANUEL NEVES DA SILVA, FRANCYANE HANSEN FERREIRA, GIANNY VANESKA GATTI FELIX, GILSON JOSE DOS SANTOS, INÁCIO HIDEO SANO, E OUTROS

ASSUNTO: DENÚNCIA

DESPACHO: 1945/25

I. Mediante a petição intermediária n. 692380/25, a SANEPAR solicita a dilação do

prazo concedido pelo relator no Despacho n. 1839/25 (peça 69), para a juntada de sua manifestação.

II. Tendo em vista as justificativas apresentadas, autorizo, de forma excepcional, a prorrogação do prazo em 5 (cinco) dias.

III. Devolvam-se os autos à Diretoria de Protocolo para acompanhamento.

IV. Apresentada a resposta, retornem a este Gabinete para apreciação do pedido cautelar.

V. Publique-se.

Gabinete, 31 de outubro de 2025.

RODOLFO BRANDÃO DE PROENÇA JARUGA[1]

Assessor Especial de Conselheiro / Mat. 52.539-1

1. Instrução de Serviço n. 171/23, parcialmente alterada pela Instrução de Serviço n. 189/25.

Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI

PROCESSO N.º: 233728/20

ORIGEM: MUNICÍPIO DE COLOMBO

INTERESSADO: AGNALDO APARECIDO ALVES DOS SANTOS, ALEXANDRE MARTINS, HELDER LUIZ LAZAROTTO, ITALO PERINI NETO, IZABETE CRISTINA PAVIN, LUCAS NICOLAU VIEIRA, MAGNUN DINIZ GARDINE, MUNICÍPIO DE COLOMBO, THIAGO LUIZ MATURANO, VIASUL CONSTRUTORA EIRELI

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ADVOGADO/ PROCURADOR: FERNANDO TOSI YOKOYAMA, REGIANE APARECIDA ANTUNES

DESPACHO: 1524/25

DESPACHO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pela VIASUL CONSTRUTORA EIRELI (Peça nº 297) em face do Acórdão nº 2749/25 - S2C (Peça nº 292) e na forma do artigo 484 do Regimento Interno[1]. Atendo-me única e exclusivamente aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 477 do Regimento Interno[2], observo que o pleito é tempestivo e adequado processualmente, restando configurado, também, a legitimidade e o interesse da parte, o que dá ensejo ao RECEBIMENTO da peça recursal.

Em atenção ao trâmite previsto no art. 485 do Regimento Interno[3], remeta-se o feito à Diretoria de Protocolo (DP) a fim de que se promova a alteração do assunto para Recurso de Revista, com o consequente sorteio de novo relator.

Publique-se.

Gabinete, em 31 de outubro de 2025.

Documento assinado digitalmente

Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI

Relator

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 XXV, do art. 5º, e do parágrafo único do art. 466.

2. Art. 477. A petição recursal, contendo as razões e acompanhada dos documentos nela referidos, que ainda não integrem os autos, será dirigida ao Relator da decisão recorrida, que deverá efetuar o juízo de admissibilidade, relativo à tempestividade, adequação procedimental, legitimidade e interesse.

3. Art. 485. Recebido o recurso, será sorteado novo Relator que, após a manifestação do recorrido, se houver, encaminhará os autos para instrução da unidade administrativa, abrirá vista do processo ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para manifestação, incluindo-o, a seguir, em pauta de julgamento, observando o prazo a que se refere o art. 62, I, da Lei Complementar nº 113/2005.

PROCESSO N.º: 638548/25

ORIGEM: MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE

INTERESSADO: MARCO ANTONIO MARCONDES SILVA, MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, SIMPRESS COMERCIO LOCAÇAO E SERVICOS LTDA

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ADVOGADO/ PROCURADOR: FERNANDA MARTIN DEL CAMPO FURLAN, FREDERICO DE CASTRO BORIM, LUIZ CARLOS DE CAMARGO JUNIOR

DESPACHO: 1526/25

DESPACHO

Retornam os autos de Representação da Lei de Licitações, formulada pela empresa SIMPRESS, COMÉRCIO, LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA em face do MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE em razão de possível irregularidade no Pregão Eletrônico nº 02/2025 – Processo Administrativo nº 02/2025, que tem por objeto a contratação de empresa especializada em outsourcing de equipamentos de informática, tais como: computadores, notebooks, workstations, tablets e chromebooks.

Consoante anteriormente narrado, a Representante alega que foi de modo desarrazoado, na etapa recursal do processo licitatório, desclassificada em razão de adequação do equipamento ofertado, pois a empresa vencedora, Microsens, também havia realizado adequação em sua proposta.

Requeru, ao final, o recebimento desta representação, a determinação ao município para que prestasse informações, o reconhecimento de irregularidade no ato de desclassificação, bem como a revisão dos atos administrativos praticados no âmbito do Pregão Eletrônico nº 02/2025, com o consequente restabelecimento da habilitação e classificação de sua proposta para o Lote 01.

Nos termos do Despacho n.º 1432/25 - GCAZ (Peça n.º 9) determinei a prévia oitiva do Município acerca do objeto desta representação, tendo o ente público apresentado esclarecimentos e trazido aos autos documentação complementar (Peças n.º 12 a 36).

É o breve relatório.

Examinando a manifestação prévia juntada, verifica-se que o Município justificou ser a alegação da Representante não condizente com a realidade dos autos do processo licitatório, pois, segundo o ente, conforme Parecer Técnico emitido pela Divisão de Tecnologia da Informação (DTI), a desclassificação da empresa SIMPRESS decorreu de análise técnica realizada pelo setor especializado, que constatou que o item ofertado pela Representante não atendia às especificações exigidas no Termo de Referência.

Aduziu ainda a municipalidade que a Representante buscou, junto à equipe de

licitações, a substituição do modelo ofertado após a conclusão da fase de lances e do julgamento, pleito este incapaz de acolhimento, por constituir ato que contraria os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, nos termos do art. 5º da Lei Federal n.º 14.133/2021, uma vez que não se tratava de mero vício sanável, mas sim de modificação substancial da proposta originalmente apresentada, configurando alteração de elementos essenciais do certame, vedada pela legislação aplicável.

Ao analisar tais argumentos, nessa fase processual, entendo que as justificativas apresentadas pela Administração parecem razoáveis. Não obstante tais considerações, considero necessária a instrução processual pela equipe técnica deste Tribunal, considerando a particularidade do objeto litado.

Assim, em sede de juízo de cognição sumária, a partir dos elementos de convicção examinados, julgo conveniente RECEBER esta Representação da Lei de Licitações, visto que preenche os requisitos dos artigos 275, 276 (caput e §1º) e 282, todos do Regimento Interno.

Em razão disso, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para adoção das seguintes providências:

a) **INCLUSÃO** na autuação e posterior **CITAÇÃO**, preferencialmente por meio eletrônico, para que possam apresentar defesa, no prazo de 15 (quinze) dias, os seguintes interessados:

1. Bruno Martins dos Santos, Secretário Municipal de Administração, responsável pelo Termo de Referência (Peça n.º 15);

2. Giuliano da Silva Pastega, Diretor da Área – DTI, responsável pelo Termo de Referência (Peça n.º 15);

3. Maysa Wolff de Souza, Pregoeira Municipal;

4. Luiz Sergio Claudino, Prefeito Municipal.

b) **INTIMAÇÃO**, preferencialmente por meio eletrônico, do Município de Fazenda Rio Grande, na condição de interessado e na pessoa do seu Representante legal, para que no prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma regimental, apresente defesa, se assim julga pertinente.

Decorrido o prazo acima, com ou sem resposta da origem, encaminhe-se o feito para a Coordenadoria Geral de Fiscalização (CGF) por força do art. 32, XV, do Regimento Interno[1].

Após, remeta-o para instrução da Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) e manifestação meritória do Ministério Público de Contas (MPC), conforme trâmite estabelecido nos arts. 278, § 2º[2], e 282, §2º[3], do Regimento Interno.

Por fim, retornem conclusos para julgamento.

Publique-se.

Gabinete, em 31 de outubro de 2025.

Documento assinado digitalmente

Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI

Relator

1. Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

[...]

XV - comunicar às unidades técnicas, observada a respectiva competência, sobre a existência de processos de denúncia e representação, inclusive a representação de que trata o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

2. Art. 278. A denúncia e representação tramitarão em regime de urgência, devendo:

[...]

§ 2º Em 30 (trinta) dias, após a instrução conclusiva e da manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal, ser encaminhada pelo Conselheiro Relator para inclusão em pauta e julgamento na primeira sessão imediata, com preferência sobre os demais feitos.

3. Art. 282. A representação prevista na Lei nº 8.666/1993 será autuada, distribuída e encaminhada ao Conselheiro Relator, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 125, IV, da Lei Complementar nº 113/2005.

[...]

§ 2º A representação, no que couber, seguirá o mesmo procedimento previsto nesta Seção.

PROCESSO N.º: -646648/25

ORIGEM:-COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ

INTERESSADO:-BEX ENGENHARIA LTDA, COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ, WILSON BLEY LIPSKI

ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ADVOGADO/ PROCURADOR:-ADNAN MUNIR HAMDAN, ADRIANO MARCOS MARCON, ANA CLAUDIA GRIGGIO, ANDRE LUIZ SCUSSIATO FARIAS, BARBARA DE SOUZA FENLEY KRAUSE, ELIZABET NASCIMENTO POLLI, FABIANA DE ALMEIDA PASCHOTTO SILVESTRIN, FERNANDA BENDER COLLODEL, FERNANDO BLASZKOWSKI, FERNANDO MASSARDO, FILIPE EMANUEL NEVES DA SILVA, FRANCYANE HANSEN FERREIRA, GIANNY VANESKA GATTI FELIX, HELTER DE OLIVEIRA, INÁCIO HIDEO SANO, IVO KRAESKI, IZABELI DOMBROSKI, JANCELINE LABEGALINI SOARES, JOAO PAULO DE PAULA KIRSCH, JOELMA SILVA SANTOS PINTO, JOSE CARLOS PEREIRA MARCONI DA SILVA, JOSIANE BECKER, JULIANA MORAIS, KATIA CRISTINA GRACIANO JASTALE, LARISSA RAMOS PONTONI, LORENA MORO DOMINGOS DAL MOLIN, LUCIANO SILVA DE LIMA, MARCUS VENÍCIO CAVASSIN, MARIA LUCIA DEMETRIO SPARAGA, MARIELZA FORNACIARI BLOOT, MARINA ELISE COSTA DAL LIN, MAURICI ANTONIO RUY, MAYRA DE SOUZA SCREMIN, MOEMA REFFO SUCKOW, RAFAEL STEC TOLEDO, RAQUEL CANCIO FENDRICH TESSARI, SAMIR WINTER

DESPACHO:-1527/25

DESPACHO

Retornam os autos de Representação da Lei de Licitações, nos termos do art. 170, §4º, da Lei n.º 14.133/21[1], cumulado com pedido cautelar, formulada pela empresa BEX ENGENHARIA LTDA em face da Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR), em razão de possíveis irregularidades na condução da Licitação Eletrônica 198/2025, cujo objeto é a "elaboração de projeto hidráulico com básicos e complementares e de projeto de unidades lineares para implantação de sistema de esgotamento sanitário no Município de Godoy Moreira/PR" e o valor estimado, após levantado seu sigilo, de R\$ 912.429,55 (novecentos e doze mil, quatrocentos e vinte e nove reais e cinquenta e cinco centavos) (peça nº 9, p. 2).

Conforme já relatado no Despacho 1436/25 – GCAZ (peça nº 32), a Representante (empresa BEX) inicialmente ficou em 2º lugar no processo licitatório, com proposta de R\$ 674.800,00 (seiscentos e setenta e quatro mil e oitocentos reais), representando economia superior a 26% em relação ao preço de referência. Após a desclassificação da 1ª colocada, a BEX foi convocada, habilitada e declarada vencedora. No entanto, a terceira colocada, ECOSOUL Projetos de Engenharia,

apresentou recurso questionando aspectos qualitativos do atestado técnico relativo à CAT1897/21) da BEX (peça 16), os quais foram aceitos pelo agente de contratação, com base em parecer técnico da Gerência de projetos e Obras Nordeste – GPOND. (peça nº 44, p. 106 a 109).

Ocorre que, segundo a Representante, tal decisão utilizou informações de outro processo licitatório (nº 305/2023) e tratou de aspectos qualitativos não mencionados no recurso; e como consequência a BEX foi inabilitada e a ECOSOUL declarada vencedora com proposta de R\$ 810.000,00 (oitocentos e dez mil reais), gerando custo adicional de R\$ 135.200,00 (cento e trinta e cinco mil e duzentos reais) aos cofres públicos.

Ainda, a Representante informa possuir os documentos complementares que comprovam experiência superior a 16.000 metros de rede coletora (exigência: 13.000 metros), mas não houve diligência para solicitar tais comprovações, mesmo após sugerir o uso de tal instrumento em contrarrazões. (peça nº 11, p.7)

Ademais, destaca que: (i) o atestado técnico relativo à CAT 1897/21 atende aos requisitos do edital (qualitativos e quantitativos); (ii) houve omissão no dever de diligência previsto no edital (item 26.6) e no Regulamento da SANEPAR (art. 38, §único)[2], contrariando jurisprudência do TCE (Acórdão 430/25-TP); (iii) ocorreu a violação ao princípio da competitividade e uso de informações de outro certame sem relação direta com a licitação em questionamento; (iv) constataram-se erros e contradições na fundamentação administrativa, presumindo envio de todos os elementos no processo anterior.

A partir dos argumentos acima, foi requerida a concessão de liminar para suspender os atos de contratação da empresa vencedora, já que a BEX apresentou o melhor preço (fumus boni iuris), e por ser a medida acautelatória a única maneira de se evitar o dano ao erário (periculum in mora). No mérito, pleiteou (i) a anulação da homologação e retorno à fase de habilitação, permitindo apresentação de documentos complementares e reconhecendo a habilitação da BEX; (ii) subsidiariamente, anulação total do certame, citação das partes e julgamento procedente da representação.

Preliminarmente ao juízo de admissibilidade e da análise do pedido cautelar, requereu-se a manifestação prévia da SANEPAR, nos termos do caput do art. 404[3] do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a fim de que se manifestasse acerca de cada um dos supostos vícios apontados pela Representante, como também apresentasse justificativas técnicas e jurídicas aptas a demonstrar a legalidade do procedimento adotado, nos termos do Despacho n.º 1436/25 – GCAZ (peça nº 32). Instado a se manifestar, a SANEPAR apresentou suas justificativas (peça nº 36); atos constitutivos (peça nº 37); procurações (peças nº 38 e 39); juntou cópia dos principais atos da fase interna e externa da Licitação Eletrônica (peças nº 40 a 47).

Em sede de preliminar a Representada pleiteou a extinção da Representação sem julgamento de mérito em virtude da perda superveniente do objeto, já que o certame foi concluído e homologado, com contrato celebrado com a empresa vencedora (ECOSOUL Projetos de Engenharia) (peça nº 47).

Quanto ao mérito, mais especificamente quanto à capacidade técnico-operacional, afirma que não se sustentam as alegações da Representante, pois o edital estabelecia a comprovação cumulativa de (i) extensão mínima de 13.000 metros; (ii) do nível de detalhamento de Projeto Executivo/Unidades Lineares (incluindo ordens de serviço, levantamentos, peças gráficas, quantitativos etc.). O atestado apresentado pela BEX (relativo à CAT 1897/21 – peça nº 43, p. 144) não comprovou que toda a extensão possuía o nível executivo exigido, em realidade; além disso, os documentos apresentados anteriormente (LE nº 305/2023) indicaram apenas 1.793 metros com ordens de serviço e detalhamento executivo.

Em outra sede de argumentos, a Representada sustenta que a BEX teve várias oportunidades para apresentar documentação completa (documento na fase de habilitação, contrarrazões ao recurso da ECOSOUL, seu próprio recurso administrativo e diligência no certame 305/2023), mas não o fez, tendo, por conta disso, precluído seu direito.

Além disso, a SANEPAR destaca que a decisão de inabilitação foi baseada nos documentos disponíveis pela própria Representante e respeitou os princípios da legalidade, segurança jurídica e vinculação ao edital. Ao seu ver, permitir nova juntada de documentos – mediante diligências – comprometeria a isonomia e a veracidade processual.

No que se refere à medida cautelar, a SANEPAR argumenta ausência de fumus boni iuris (probabilidade do direito) e existência de periculum in mora reverso (risco de prejuízo ao erário e à execução do serviço, se a liminar fosse concedida). Ainda, cita vedação legal à concessão de liminar que esgote o objeto da ação (art. 1º, §3º da Lei nº 8.437/1992) e, por fim, sustenta que a representação é mero inconformismo da BEX.

Nesse compasso, a SANEPAR requereu (i) a extinção do processo sem julgamento de mérito por perda de objeto; (ii) caso não haja extinção, a improcedência da representação e indeferimento da medida cautelar; (iii) habilitação dos advogados para receber intimações.

Em resumo, a SANEPAR defende que agiu conforme o edital e a legislação, que a inabilitação da BEX foi fundamentada na insuficiência técnica comprovada, e que não há motivos para concessão da medida cautelar solicitada. Pede a extinção do processo ou, alternativamente, a improcedência da representação.

É o relatório.

Passo à análise da admissibilidade do feito, do pleito cautelar e das justificativas apresentadas em sede de manifestação prévia.

Preliminarmente, quanto à alegação de perda superveniente do objeto da presente Representação, formulada pela Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR, sob o fundamento de que a homologação da licitação e a assinatura do Contrato nº 62606 teriam esvaziado a demanda, registra-se que tal circunstância não afasta a competência constitucional desta Corte de Contas para o exercício do controle externo.

Nos termos do art. 70 e 71 da Constituição Federal, e do art. 1º, inc. I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR), o controle da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos, especialmente em matéria licitatória, é atribuição que subsiste inclusive após a formalização do contrato. A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União e desta Corte é pacífica no sentido de que a homologação do certame e a assinatura do contrato não têm o condão de convalidar vícios insanáveis ocorridos durante o procedimento licitatório. Dessa forma, a atuação precípua do Tribunal de Contas, na defesa do interesse público e da legalidade, transcende as etapas meramente instrumentais do certame, alcançando a execução contratual, sempre que presentes indícios de ilegalidade que

comprometam a higidez do processo desde sua origem. Em conclusão, a homologação da licitação e a assinatura do contrato não acarretam a perda de objeto da presente Representação, que mantém sua pertinência e permanece apta à apreciação de mérito por esta Corte.

Prosseguindo com a análise, é necessário esclarecer que não se sustenta a alegação reiterada da Representante de que a decisão do Agente de Contratação pela sua inabilitação teria ocorrido em razão da ausência de comprovação qualitativa de sua capacidade técnico-operacional e técnico-profissional, questão não arguida no seu Recurso Administrativo. Todavia, conforme demonstrado pela Representada, a avaliação qualitativa e quantitativa decorreu de exigências expressamente previstas no edital, especificamente: no Quadro A do item 22.2.2.1 (peça nº 7, p. 12) e no Quadro B do item 22.2.3.4 (peça nº 7, p. 13). Tais dispositivos estabeleciam a necessidade de comprovação simultânea de requisitos quantitativos (extensão mínima de 13.000 metros) e qualitativos (nível de detalhamento de Projeto Executivo/Unidades Lineares), os quais não foram atendidos pela Representante.

A Representante sustenta que o Agente de Contratação deveria ter utilizado o instrumento da diligência, caso houvesse dúvida sobre a documentação apresentada. Contudo, conforme ressaltado pela Representada, a diligência constitui faculdade, e não obrigação legal. No caso concreto, não foi utilizada porque a Representante teve diversas oportunidades para esclarecer o atestado relativo à CAT nº 1897/2021 – na fase de habilitação, nas contrarrazões que contestaram o atestado e na interposição do seu próprio recurso administrativo, mas deixou de fazê-lo. Logo, como pontuado pela Representada, de fato ocorreu a preclusão, pois é notório que os participantes devem se responsabilizar pela correta apresentação de suas propostas e de seus documentos nos termos exigidos pelo instrumento convocatório e à luz do princípio da vinculação ao edital.

Por outra perspectiva, também não se mostrou suficiente à alegação de que o Agente de Contratação teria indevidamente recorrido a diligência realizada em outro processo licitatório (LE nº 305/23) para fundamentar a decisão na Licitação nº 198/25. Segundo demonstrado pela Representada, a inabilitação baseou-se no Parecer Técnico nº 262/25 da GPOND (peça nº 44, p. 106-109), elaborado à luz do edital da Licitação nº 198/25. Esse parecer considerou elementos específicos dessa licitação – como ordens de serviço, recurso da empresa Ecosoul, contrarrazões da empresa BEX, o próprio recurso da Representante e a análise de documentos de diligência da Licitação nº 305/23 (peça nº 44, p. 73) – que não foram solicitados no certame anterior.

Ademais, não se mostrou plausível a alegação de que o Atestado relativo à CAT 1897/2021 foi aceito em outra licitação similar (Licitação 305/23), logo também deveria ser aceito na licitação em questionamento, pois a Representada conseguiu evidenciar, mediante o Parecer técnico nº 262/2025 (peça nº 44, p. 106 a 109), que na Licitação de 2023 a metragem com o detalhamento exigido no edital era de apenas 1.500m, enquanto na atual é de 13.000m.

A alegação de violação ao princípio da competitividade e de prejuízo ao erário, em razão de a empresa terceira colocada – posteriormente vencedora – ter apresentado proposta superior à da Representante, não se sustenta juridicamente. A Representada comprovou que sua atuação se baseou nos documentos apresentados pela própria BEX e esteve respaldada nos princípios da legalidade, segurança jurídica e vinculação ao edital. Além disso, o valor ofertado pela vencedora encontrava-se dentro do orçamento estimado pela SANEPAR.

Em síntese, ao reiterar perante o TCE-PR as mesmas alegações e documentos já apresentados na esfera administrativa para comprovar sua capacidade técnico-operacional e profissional, a Representante não apresentou elementos novos ou suficientes que conferissem plausibilidade jurídica aos direitos invocados. Assim, a Representação carece dos requisitos para admissibilidade, revelando apenas inconformismo e a tentativa de transformar este Tribunal em instância revisora.

Diante do juízo negativo de admissibilidade da Representação, DEIXO de analisar o pedido de medida cautelar. Até porque a Representante não comprovou a plausibilidade do direito nem a urgência necessária para sua concessão. Já a Representada apresentou elementos que demonstram o impacto negativo da suspensão do certame – dano reverso, considerando o atual estágio, com a contratação já celebrada (peça nº 44) – para a Companhia.

Considerando, então, que os esclarecimentos prestados pela SANEPAR foram devidamente fundamentados, afastando satisfatoriamente as supostas irregularidades apontadas, e tendo em vista que não se identificam elementos hábeis a ensejar o recebimento da peça representativa, tampouco para a adoção de qualquer medida de urgência, com fundamento no art. 32, XII, e 276, §3º, ambos do RITCEPR, DEIXO DE RECEBER a presente Representação e determino:

a) A remessa do processo ao Ministério Público de Contas (MPC) para ciência deste despacho;

b) Comunicação desta decisão ao Tribunal Pleno na forma do art. 436, parágrafo único, inc. IV, do RITCE/PR[4];

c) Com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para anotações nos termos do art. 175-L, IX, do Regimento Interno[5];

d) Após, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo (DP) para encerrar e arquivar o processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná[6].

Publique-se.
Gabinete, em 31 de outubro de 2025.

Documento assinado digitalmente
Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI
Relator

1. Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no § 3º do art. 169 desta Lei.

[...]

§ 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.

2. Art. 38 Compete às comissões de licitação/contratação, ao agente de contratação e ao pregoeiro: Redação dada na 17ª Reunião Extraordinária do CA da SANEPAR, de 2022.

[...]

Parágrafo único. É facultado à comissão de contratação, ao agente de contratação e ao pregoeiro, em qualquer fase do certame, promover as diligências que entender necessárias, adotando medidas de saneamento destinadas a ESCLARECER INFORMAÇÕES, corrigir impropriedades meramente formais na proposta, documentação de habilitação ou COMPLEMENTAR A

INSTRUÇÃO DO PROCESSO. Redação dada na 17ª Reunião Extraordinária do CA da SANEPAR, de 2022.

3. Art. 404. Se o órgão colegiado ou o Relator entender que antes de ser adotada a medida cautelar deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até 5 (cinco) dias úteis.

4. 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;

5. Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Medidas Executórias: (Redação dada pela Resolução nº 129/2025)

[...] IX – manter o controle das decisões dos órgãos colegiados, prestando periodicamente informações de caráter administrativo e gerencial, ou sempre quando requerido; (Incluído pela Resolução nº 64/2018).

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)

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

Conselheiro Substituto SERGIO RICARDO VALADARES FONSECA

Sem publicações

Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Sem publicações

Conselheiro Substituto CLAUDIO AUGUSTO KANIA

Sem publicações

Conselheiro Substituto TIAGO ALVAREZ PEDROSO

PROCESSO N.º: -640739/25

ASSUNTO:-REVISÃO DE PENSÃO

ENTIDADE:-FOZ PREVIDENCIA - FOZPREV

INTERESSADO:-FERNANDO GUIMARAES MERCON VIEIRA, PATRICIA CRUZ CECCON VIEIRA, REGINALDO ADRIANO DA SILVA

DECISÃO DEFINITIVA MONOCRÁTICA N.º 91/25

Aprecia-se, para fins de registro, a Portaria nº 10861/25 da Foz Previdência, publicada no Diário Oficial do Estado de 30/9/2025, que concedeu revisão da pensão recebida pela senhora Patricia Cruz Cecon Vieira em razão do falecimento de seu cônjuge, com fundamento na determinação judicial constante nos autos nº 0008728-50.2022.8.16.0030, do 1ª Juizado Especial da Fazenda Pública de Foz do Iguaçu.

Em consonância com as manifestações uniformes da Coordenadoria de Atos de Pessoal (Instrução nº 21576/25 – peça 12) e do Ministério Público de Contas (Parecer nº 1062/25 – 1PC – peça 13), que opinaram pela legalidade do ato, determino o REGISTRO da revisão de pensão em tela, na forma do art. 134 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e do art. 428, inc. II, do Regimento Interno.

Após certificado o trânsito em julgado desta decisão, remetam-se os autos à COAP para as anotações pertinentes e à Diretoria de Protocolo para o arquivamento do processo, conforme os art. 398, § 1º, e 168, VII, do Regimento Interno.

Publique-se.

Curitiba, 30 de outubro de 2025.

Conselheiro Substituto TIAGO ALVAREZ PEDROSO

Relator

PROCESSO N.º:-425633/25

ASSUNTO:-ADMISSÃO DE PESSOAL

ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE CAMPO MOURÃO

INTERESSADO:-AMANDA GUARNIERI DE OLIVEIRA, ANA NERI LEAL, CAROLINE GONCALVES PIMENTA, DANIELI DAL POZZO DOS SANTOS, DANIEL SIMAN GONCALVES, DHILIA PINHEIRO DOS SANTOS, ELEONORA LIZIA DA SILVA, EVERTON LUIZ COELHO, IOLANDA MARQUES PALOCO, JOÃO DOUGLAS FABRÍCIO, JULIANA DE OLIVEIRA HESSMANN RIBEIRO, LAIS GABRIELLY DE SOUZA, LAIS MAYKIELEN DE CARVALHO LUIZ, LILIANE LEMES CORREA, LUCAS ENRICO DE BARROS BASSI, LUCIMARA PEREIRA DE ARAUJO, MARCIO ANDRE ALENCAR DE ALMEIDA FILHO, MUNICÍPIO DE CAMPO MOURÃO, PATRICK SANTOS ALVES DE SOUZA, PAULINE GOTTSTEIN, ROGER PEREIRA DA SILVA, TASSIANY SANTIAGO DE OLIVEIRA
DECISÃO DEFINITIVA MONOCRÁTICA N.º 92/25

Trata-se de admissão complementar de pessoal promovida pelo Município de Campo Mourão, por meio do concurso regulamentado pelo Edital nº 1/2022 (peça 60 do processo vinculante TC nº 285125/23), em cargos diversos[1].

Em consonância com as manifestações uniformes da Coordenadoria de Atos de Pessoal (Instrução nº 21182/25 – COAP – Fase 4, peça 12) e do Ministério Público de Contas (Parecer nº 949/25 – 2PC, peça 16), que opinaram pela legalidade do ato, determino o registro das contratações em tela, na forma do art. 134 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e do art. 428, inc. II, do Regimento Interno.

Após certificado o trânsito em julgado desta decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Atos de Pessoal (COAP) para as anotações pertinentes e à Diretoria de Protocolo para o arquivamento do processo, conforme os art. 398, § 1º e 168, VII, do Regimento Interno.

Publique-se.

Curitiba, 3 de novembro de 2025.

Conselheiro Substituto TIAGO ALVAREZ PEDROSO

Relator

1. Rol de admitidos constante na peça 12 – p. 4 a 9.

Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA

Sem publicações

Conselheira Substituta MURYEL HEY

Sem publicações

Conselheiro Substituto JOSÉ MAURÍCIO DE ANDRADE NETO

Sem publicações



Sem publicações

Comissão Permanente de Proc. Administrativo Disciplinar

Sem publicações



Sem publicações



PORTARIA Nº 57/2025

Procedimento de Apuração Preliminar nº 34/2025
CONSIDERANDO a Instrução de Serviço nº 71/2021, que regulamenta o Procedimento de Apuração Preliminar no âmbito do Ministério Público de Contas do Paraná;
CONSIDERANDO o dever do Ministério Público de Contas na promoção da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais no âmbito do controle externo da gestão pública;
CONSIDERANDO as informações relevantes contidas na Notícia de Fato nº 54/2025 que apontam para possível irregularidade dos atos praticados pelo Município de Nova Santa Bárbara, consistentes em possíveis irregularidades na criação do cargo de chefe da divisão de planejamento e contabilidade.
RESOLVE:
I - Instaurar Procedimento de Apuração Preliminar – PAP nº 34/2025, no intuito de verificar a ocorrência de irregularidades na criação do cargo de chefe da divisão de planejamento e contabilidade.
II - Nos termos do art. 9º, parágrafo único da Instrução de Serviço nº 71/2021, ficam os integrantes do Núcleo de Análise Técnica do Ministério Público de Contas autorizados a promover todas as diligências necessárias ao pleno esclarecimento dos

fatos e à instrução do Procedimento, podendo, inclusive, solicitar informações e documentos, por quaisquer meios de comunicação, resguardadas as competências exclusivas dos membros do Ministério Público de Contas para a produção de prova testemunhal e para firmar requisições.
III - Fixa-se o prazo de 30 (trinta) dias úteis para apresentação do relatório conclusivo sobre os fatos objeto de apuração.
Publique-se, registre-se e autue-se.
Curitiba, 4 de novembro de 2025
Gabriel Guy Léger
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas



Resenhas de Distribuição

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5481/2025

Processo Nº: 693883/25

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 12:09:03
Assunto: DENÚNCIA
Entidade: Art. 33 da lei complementar nº 113/05
Interessado: ART. 33 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 113/05
Exercício:
Modalidade de distribuição: sorteio.
Relator: Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5482/2025

Processo Nº: 696211/25

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 13:01:36
Assunto: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
Entidade: MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS
Interessado: CLODOALDO DE JESUS PINTO, MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS
Exercício:
Modalidade de distribuição: sorteio.
Relator: Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5483/2025

Processo Nº: 698095/25

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 13:20:09
Assunto: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
Entidade: MUNICÍPIO DE PRUDENTOPOLIS
Interessado: MAIA EMPREENDIMENTOS COMERCIAIS LTDA, MUNICÍPIO DE PRUDENTOPOLIS
Exercício:
Modalidade de distribuição: sorteio.
Relator: Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5484/2025

Processo Nº: 685902/25

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 13:41:25
Assunto: PROCESSO DE SERVIDOR DO TRIBUNAL
Entidade: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Interessado: GR
Exercício:
Modalidade de distribuição: sorteio.
Relator: Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO
Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5485/2025

Processo Nº: 700169/25

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 17:45:53
Assunto: PROCESSO DE SERVIDOR DO TRIBUNAL
Entidade: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Interessado: EVALDO LUIS MORENO SILVA
Exercício:
Modalidade de distribuição: sorteio.
Relator: Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI
Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5486/2025

Processo Nº: 694509/25

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 18:00:45
Assunto: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
Entidade: MUNICÍPIO DE MOREIRA SALES
Interessado: MUNICÍPIO DE MOREIRA SALES
Exercício:

Modalidade de distribuição: dependência ao processo n.º 120103/24, conforme Art. 346 inciso III do Regimento Interno.

Relator: Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5474/2025

Processo Nº: 696688/25

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 08:54:59

Assunto: CERTIDÃO LIBERATÓRIA

Entidade: MUNICÍPIO DE ITAGUAJÉ

Interessado: RENATO FELIX DE SOUZA

Exercício:

Modalidade de distribuição: sorteio.

Relator: Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5475/2025

Processo Nº: 95710/18

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 10:35:13

Assunto: ADMISSÃO DE PESSOAL

Entidade: MUNICÍPIO DE COLOMBO

Interessado: ADELI DOS SANTOS LOURENCO, ADIANE DA ROSA, ADRIANA DE SOUZA SANCHES, ADRIANA GADONSKI, ALEXSANDRO DOS SANTOS COSTA, ALINA LOPES DA SILVA, ALINE CUNHA DOMINGOS, AMABILE TEIXEIRA ALTAFINI, AMANDA THOMAS BARBOZA, ANA CLAUDIA ROCHA DA SILVA E OUTROS.

Exercício: 2017

Modalidade de distribuição: sorteio.

Relator: Conselheiro Substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5476/2025

Processo Nº: 169744/20

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 10:46:45

Assunto: ADMISSÃO DE PESSOAL

Entidade: MUNICÍPIO DE OURIZONA

Interessado: AMANDA DA SILVA CORREIA, CLEUSA ELVIRA MUNHOZ, DANIELI APARECIDA DOS SANTOS, GIULIANNA RICCI BRANCO, JANILSON MARCOS DONASAN, MANOEL RODRIGO AMADO, MUNICÍPIO DE OURIZONA

Exercício: 2020

Modalidade de distribuição: sorteio.

Relator: Conselheiro Substituto TIAGO ALVAREZ PEDROSO

Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5477/2025

Processo Nº: 448470/22

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 10:56:43

Assunto: ADMISSÃO DE PESSOAL

Entidade: MUNICÍPIO DE SANTA MARIANA

Interessado: ADEMAR MUSSI SARGIN FILHO, ADRIANA PEREIRA, AMANDA DE SOUZA RODES, AMANDA MARIA PEREIRA, ANA MARIA DE OLIVEIRA CUQUI, ANDERSON FREITAS DE MOURA, ANGELICA DE PADUA MENDONCA FARIA, ANGELICA PRISCILA INACIO, ANTONIO AUGUSTO PELOSSI JUNIOR, APARECIDA SOCORRO DA SILVA OLIVEIRA E OUTROS.

Exercício: 2019

Modalidade de distribuição: dependência ao processo n.º 161182/19, conforme Art. 346 inciso II do Regimento Interno.

Relator: Conselheiro Substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5478/2025

Processo Nº: 652354/25

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 11:00:20

Assunto: RECURSO DE AGRAVO

Entidade: MUNICÍPIO DE ITAIPULANDIA

Interessado: LINDOLFO MARTINS RUI, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE ITAIPULANDIA

Exercício:

Modalidade de distribuição: distribuído a(o) relator(a) do processo originário conforme Art. 477, § 2º, do Regimento Interno.

Relator: Conselheiro IVAN LELIS BONILHA

Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5479/2025

Processo Nº: 690426/25

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 11:05:34

Assunto: PEDIDO DE RESCISÃO

Entidade: MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO OESTE

Exercício:

Modalidade de distribuição: sorteio.

Relator: Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Impedimentos:

Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, conforme Portaria 273/2006 do(a) Gabinete da Presidência - por relatar processo original ou recurso do mesmo.

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº5480/2025

Processo Nº: 676687/25

Data e hora da distribuição: 03/11/2025 11:59:19

Assunto: RECURSO DE AGRAVO

Entidade: MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

Interessado: CROSSOVER ENGENHARIA LTDA, MARGARIDA MARIA SINGER, MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

Exercício:

Modalidade de distribuição: distribuído a(o) relator(a) do processo originário conforme Art. 477, § 2º, do Regimento Interno.

Relator: Conselheiro IVAN LELIS BONILHA

Impedimentos:

Editais

Sem publicações

Despachos

PROCESSO N.º-693118/23

ORIGEM-INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO

INTERESSADO-DENIS HENRIQUE RODRIGUES DE JESUS, EDILEUZA GOMES RAMOS, FRANCIELE DA SILVA FERREIRA

ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA

DESPACHO-3882/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO, cujo exame demanda esclarecimentos.

Assim, tendo em vista a Certidão de Decurso de Prazo nº 934/25-DP (peça nº 29), solicita-se excepcionalmente, a realização de nova diligência à origem.

Nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 7995/25 - COAP (peça nº 22):

- INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO – gestor atual: conforme cadastro.

Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.

COAP, em 31 de outubro de 2025.

Ato elaborado por: GISELLE KUSTER DA COSTA LOPES

Técnico de Controle

50.801-2

documento assinado digitalmente

PROCESSO N.º-802719/24

ORIGEM-INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO

INTERESSADO-FRANCIELE DA SILVA FERREIRA, MARIA SELMA ALVES, MICHELLY GIOCONDO GONÇALVES

ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA

DESPACHO-3883/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO, cujo exame demanda esclarecimentos.

Assim, tendo em vista a Certidão de Decurso de Prazo nº 935/25-DP (peça nº 30), solicita-se excepcionalmente, a realização de nova diligência à origem.

Nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 8004/25 - COAP (peça nº 23):

- INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO – gestor atual: conforme cadastro.

Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.

COAP, em 31 de outubro de 2025.

Ato elaborado por: GISELLE KUSTER DA COSTA LOPES

Técnico de Controle

50.801-2

documento assinado digitalmente

PROCESSO N.º-286605/24

ORIGEM-INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO

INTERESSADO-DENIS HENRIQUE RODRIGUES DE JESUS, FRANCIELE DA SILVA FERREIRA, MARIA APARECIDA LOURENCO DOS SANTOS

ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA

DESPACHO-3884/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO, cujo exame demanda esclarecimentos.

Assim, tendo em vista a Certidão de Decurso de Prazo nº 936/25-DP (peça nº 35), solicita-se excepcionalmente, a realização de nova diligência à origem.

Nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 7899/25 - COAP (peça nº 28):

- INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO – gestor atual: conforme cadastro.

Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.

COAP, em 31 de outubro de 2025.

Ato elaborado por: GISELLE KUSTER DA COSTA LOPES

Técnico de Controle

50.801-2

documento assinado digitalmente

PROCESSO N.º-308480/24

ORIGEM-INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO

INTERESSADO-ARNALDO GOMES, DENIS HENRIQUE RODRIGUES DE JESUS,

FRANCIELE DA SILVA FERREIRA
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3885/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO, cujo exame demanda esclarecimentos.
Assim, tendo em vista a Certidão de Decurso de Prazo nº 937/25-DP (peça nº 29), solicita-se excepcionalmente, a realização de nova diligência à origem.
Nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 7896/25 - COAP (peça nº 22):
- INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE COLORADO – gestor atual: conforme cadastro.
Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.
COAP, em 31 de outubro de 2025.
Ato elaborado por: GISELLE KUSTER DA COSTA LOPES
Técnico de Controle
50.801-2
documento assinado digitalmente

PROCESSO N º-105973/25
ORIGEM-CÂMARA MUNICIPAL DE CERRO AZUL
INTERESSADO-ROGERIO DA SILVA GODOI
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3886/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário da CÂMARA MUNICIPAL DE CERRO AZUL, cujo exame demanda esclarecimentos.
Assim, tendo em vista a Certidão de Decurso de Prazo nº 920/25-DP (peça nº 24), solicita-se excepcionalmente, a realização de nova diligência à origem.
Nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 9351/25 - COAP (peça nº 14):
- CÂMARA MUNICIPAL DE CERRO AZUL – gestor atual: conforme cadastro.
Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.
COAP, em 31 de outubro de 2025.
Ato elaborado por: GISELLE KUSTER DA COSTA LOPES
Técnico de Controle
50.801-2
documento assinado digitalmente

PROCESSO N º-402610/23
ORIGEM-AUTARQUIA MUN. DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERV. PUB. DO MUNICÍPIO DE CAMBÉ
INTERESSADO-ADÃO PADIAL DELGADO, ANDREIA CRISTINA DA SILVA, MARIA APARECIDA DA SILVA DELGADO
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3887/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do(a) AUTARQUIA MUN. DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERV. PUB. DO MUNICÍPIO DE CAMBÉ, cujo exame demanda esclarecimentos.
Assim, nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 23240/25 - COAP peça nº 13:
- AUTARQUIA MUN. DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERV. PUB. DO MUNICÍPIO DE CAMBÉ – gestor atual: conforme cadastro.
Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.
COAP, em 3 de novembro de 2025.
Ato elaborado por: ANGELA MARIA BAGGIO
Auditor de Controle Externo - Assistência Social
50.177-8
documento assinado digitalmente

PROCESSO N º-712671/24
ORIGEM-MUNICÍPIO DE SERTANÓPOLIS
INTERESSADO-ANA RUTH SECCO MATESCO, KASSIANY ALMEIDA BEZERRA
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3888/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do(a) MUNICÍPIO DE SERTANÓPOLIS, cujo exame demanda esclarecimentos.
Assim, nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 23264/25 - COAP peça nº 6:
- MUNICÍPIO DE SERTANÓPOLIS – gestor atual: conforme cadastro.
Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.
COAP, em 3 de novembro de 2025.
Ato elaborado por: ANGELA MARIA BAGGIO
Auditor de Controle Externo - Assistência Social
50.177-8
documento assinado digitalmente

PROCESSO N º-711187/24
ORIGEM-MUNICÍPIO DE ENÉAS MARQUES
INTERESSADO-ADRIELI BERKEMBROCK, ANA PAULA MARCELLO, ANGELA DE FREITAS, ANISIA TERESINHA DALLE LASTE, CRISTIANE RIBEIRO, DAIANE PADILHA, DAIANY VIANA DE OLIVEIRA CARDOSO, EDINELSON RIBEIRO, EDSON LUPATINI, ELAINE GRAZIELE LOCKS, GEISEKELE LEO, JAICO ELOIR BRANDT, JOICIELI TOSATTI, JULIANA WESSLING NICOLADELLI,

JULIANE BATISTA LEGRAMANTI, KELYN CAROLAINÉ BADIA DE MOURA, LEANDRO LEGRAMANTI, LIZIANE ITCHAK DE MORAES, MARCELLY BAGGIO DE MATOS, MARCIA PEREIRA DA SILVA, MARIA DE FATIMA ANDREANI, MERECI DE FATIMA PIMENTEL, SIDICLEI PERBONI, SUZI CARINA CHAVES, TAYNAN DRZERMISKI DA SILVA, VERLANI PLAZDO DOS SANTOS, ZEILA GERAUDINA CRISTOFOLI
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3889/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do(a) MUNICÍPIO DE ENÉAS MARQUES, cujo exame demanda esclarecimentos.
Assim, nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 23268/25 - COAP peça nº 11:
- MUNICÍPIO DE ENÉAS MARQUES – gestor atual: conforme cadastro.
Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.
COAP, em 3 de novembro de 2025.
Ato elaborado por: ANGELA MARIA BAGGIO
Auditor de Controle Externo - Assistência Social
50.177-8
documento assinado digitalmente

PROCESSO N º-402636/23
ORIGEM-AUTARQUIA MUN. DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERV. PUB. DO MUNICÍPIO DE CAMBÉ
INTERESSADO-ANDREIA CRISTINA DA SILVA, ANESIO GOMEDI, NEUZA SCORPIONI GOMEDI
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3890/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do(a) AUTARQUIA MUN. DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERV. PUB. DO MUNICÍPIO DE CAMBÉ, cujo exame demanda esclarecimentos.
Assim, nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 23277/25 - COAP peça nº 13:
- AUTARQUIA MUN. DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERV. PUB. DO MUNICÍPIO DE CAMBÉ – gestor atual: conforme cadastro.
Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.
COAP, em 3 de novembro de 2025.
Ato elaborado por: ANGELA MARIA BAGGIO
Auditor de Controle Externo - Assistência Social
50.177-8
documento assinado digitalmente

PROCESSO N º-364022/25
ORIGEM-MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA
INTERESSADO-ARLETE HELENA DE ALMEIDA, EDSON DE ALMEIDA, ELIZABETH SILVEIRA SCHMIDT
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3891/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do(a) MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA, cujo exame demanda esclarecimentos.
Assim, nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 23356/25 - COAP peça nº 12:
- MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA – gestor atual: conforme cadastro.
Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.
COAP, em 3 de novembro de 2025.
Ato elaborado por: ANGELA MARIA BAGGIO
Auditor de Controle Externo - Assistência Social - 50.177-8
documento assinado digitalmente

PROCESSO N º-165050/21
ORIGEM-PARANAPREVIDÊNCIA
INTERESSADO-AMBROSIO BASTCHEN, FELIPE JOSE VIDIGAL DOS SANTOS, MARCEL HENRIQUE MICHELETTI
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3892/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do(a) PARANAPREVIDÊNCIA, cujo exame demanda esclarecimentos.
Assim, nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 23382/25 - COAP peça nº 25:
- PARANAPREVIDÊNCIA – gestor atual: conforme cadastro.
Alerte-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.
COAP, em 3 de novembro de 2025.
Ato elaborado por: ANGELA MARIA BAGGIO
Auditor de Controle Externo - Assistência Social - 50.177-8
documento assinado digitalmente

PROCESSO N º-348350/24
ORIGEM-PARANAPREVIDÊNCIA
INTERESSADO-FELIPE JOSE VIDIGAL DOS SANTOS, RONALD NIEWEGLOWSKI, ROZELI HELENA MAZZOTTI NIEWEGLOWSKI
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3893/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do(a) PARANAPREVIDÊNCIA, cujo exame demanda esclarecimentos.

Assim, nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 23389/25 - COAP peça nº 14: - PARANAPREVIDÊNCIA – gestor atual: conforme cadastro. Alerta-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015. COAP, em 3 de novembro de 2025. Ato elaborado por: ANGELA MARIA BAGGIO Auditor de Controle Externo - Assistência Social 50.177-8 documento assinado digitalmente

PROCESSO N.º-526092/23
ORIGEM-FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DE PARANAGUÁ
INTERESSADO-ANA ANGÉLICA CASUBEK, ANNA ROBERTA FONTES GONÇALVES, BRUNA DIEINYS MATOS DE CARVALHO, CAROLINE DO CARMO ONÓRIO, CAROLINE SOUZA DOS SANTOS, CENIRA FERREIRA FLORIANO, DEBORA DO NASCIMENTO DA ROSA, DEIZE PEREIRA FARIAS, EDUARDO FONTES DE ANDRADE, EMILLY DAIANNY NASCIMENTO VIEIRA, EVERLLIN DINA DE CAMARGO GUIGUER, FERNANDA DE LARA, FERNANDA MIELKE JENRICH, FLAVIA ALMEIDA DOS SANTOS, HELENA POL VICENTE LIVRAMENTO, INGE MEINE KORSANKE, JONATHAN RIBEIRO ROZEMBACK, JORDANA COUTINHO, JOYCE BEATRIZ DE OLIVEIRA, KERIN DA SILVA MACEDO, LUIZ EDUARDO VEIGA DOS SANTOS, MARLUCE DE PADUA ARTUR, MAYARA ARIADNE DE SOUZA, PATRICIA ASSEN PERES MACHADO, RENATA SANT ANA MARTINS LEITE, ROBSON HOEPFNER CORREA, SAMELLA DA SILVA NUNES CARVALHO, SIRLEI MARTINS DE MENDONCA, TATIANI MENEZES DE OLIVEIRA FREITAS, WILSON EUGENIO GOMES DE MORAES
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3897/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário da FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DE PARANAGUÁ, cujo exame demanda esclarecimentos.

Assim, tendo em vista a Certidão de Decurso de Prazo nº 925/25-DP (peça nº 49), solicita-se excepcionalmente, a realização de nova diligência à origem.

Nos termos do artigo 299-A, § 3º, do Regimento Interno, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo – DP para comunicação ao jurisdicionado por comunicação eletrônica em atendimento à Instrução nº 7971/25 - COAP (peça nº 42):

- FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DE PARANAGUÁ – gestor atual: conforme cadastro.

Alerta-se que o não atendimento da diligência, além da negativa de registro do ato, poderá implicar a imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 113/2015.

COAP, em 3 de novembro de 2025.

Ato elaborado por: GISELLE KUSTER DA COSTA LOPES

Técnico de Controle

50.801-2

documento assinado digitalmente

PROCESSO N.º-616098/22
ORIGEM-MUNICÍPIO DE BARRAÇÃO
INTERESSADO-JORGE LUIZ SANTIN
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3898/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do MUNICÍPIO DE BARRAÇÃO, com pedido de segunda prorrogação de prazo para apresentação de defesa.

Conforme informação da Diretoria de Protocolo (peça nº 74) o prazo decorrente da prorrogação concedida à entidade para manifestação terminou em 30/10/2025.

O novo pedido de prorrogação foi protocolado em 30/10/2025 (peça nº 72).

Considerando o que dispõe o art. 299-A combinado com o art. 389, Parágrafo único do Regimento Interno, concede-se extraordinariamente a dilação por mais 15 (quinze) dias, sem solução de continuidade.

COAP, em 3 de novembro de 2025.

Ato elaborado por: GISELLE KUSTER DA COSTA LOPES

Técnico de Controle

50.801-2

documento assinado digitalmente

PROCESSO N.º-405230/24
ORIGEM-MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS DO IVAÍ
INTERESSADO-ANDREIA APARECIDA VICENTINI, ELAINE CRISTINA VIEIRA, ELISANGELA DE CASSIA FERREIRA DA SILVA, ELOISA DE MELO BRITO, ELVANI CRISTIANE LEIRIA, EMILY MARY BRITO PETERMANN, GENIFFER CLARA DA SILVA, JOSE ADAO ESPERANCA, JOSE LUIZ SANTOS, JULIANA FLORENCIO DA SILVA, KAMILA MOREIRA SCACO, KELEN APARECIDA DOS SANTOS DE SOUSA, LETICIA MARQUES DA SILVA VASCONCELOS PAVANELO, LETICIA NAYARA PEREIRA, LUCAS DE OLIVEIRA MAZONI, MARIA DE FATIMA DA COSTA, NATALIA DOS SANTOS PEREIRA, PAULA RENATA FETS, PAULO FRANCISCO MARINHO DUTRA, RODRIGO PEDRO VILANOVA DA SILVA, ROSECLER APARECIDA MASQUIU, ROSILENI APARECIDA DE SOUZA DE ALMEIDA, SAMARA SOARES DE SOUZA
ASSUNTO-REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO-3908/25

Tratam os autos de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA originário do MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS DO IVAÍ, com pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa.

Conforme informação da Diretoria de Protocolo (peça nº 30) o prazo inicial concedido à entidade para manifestação terminou em 31/10/2025.

Considerando o que dispõe o art. 299-A combinado com o art. 389, Parágrafo único do Regimento Interno, concede-se a dilação por mais 15 (quinze) dias, sem solução de continuidade.

COAP, em 3 de novembro de 2025.

Ato elaborado por: GISELLE KUSTER DA COSTA LOPES

Técnico de Controle
50.801-2
documento assinado digitalmente

Informações

Sem publicações

Atos de Alerta Municipais

Sem publicações



Sem publicações



Sem publicações



GP - Despachos

PROCESSO Nº:-620703/25
ASSUNTO:-REQUERIMENTO INTERNO
ENTIDADE:-TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO:-B3M CONSTRUTORA LTDA, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ADVOGADOS:-
DESPACHO Nº:-4505/25

1. Trata-se de processo destinado à celebração do 1º Apostilamento ao Contrato nº 26/2024, firmado entre o Tribunal de Contas do Estado do Paraná e a empresa B3M CONSTRUTORA EIRELI, cujo objeto é “execução do Serviço de revitalização do Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA) dos Edifícios Sede e Anexo do TCE-PR, conforme condições e exigências estabelecidas no Termo de Referência” (processo nº 12751-5/24).

Conforme a minuta apresentada na peça 6, o apostilamento tem por objeto a prorrogação do prazo de vigência do contrato por mais 24 meses, com novo termo final em 09/10/2027, e a prorrogação do prazo de execução do objeto pelo mesmo período, com término em 10/01/2027.

A solicitação partiu da Diretoria Administrativa (DOD na peça 2 e justificativa na peça 3), e conta com a concordância da contratada (peça 4).

Na peça 5, foram juntadas as certidões de habilitação da contratada.

A Diretoria-Geral autorizou a tramitação do processo como “Apostilamento de Contrato”, na forma do Anexo I da Instrução de Serviço nº 51/2013 (peça 7).

A Supervisão de Licitações e Contratos – SLC, por meio do Despacho nº 324/25

(peça 7), reconheceu que a prorrogação da vigência decorre da natureza do contrato por escopo, respaldou a justificativa apresentada pela Diretoria Administrativa e confirmou a vantajosidade da manutenção do vínculo contratual. Embora exista respaldo legal para o apostilamento, recomendou a formalização por termo aditivo, em razão da segurança jurídica e da cláusula 2.6 do contrato. De todo modo, entende que, se caracterizado apostilamento, as exigências constantes dos arts. 68 e 69 da Instrução de Serviço nº 181/2024 não incidem em sua integralidade, por pressuporem a formalização por termo aditivo e não um registro simplificado. Também destacou que a contratada mantém as condições de habilitação exigidas.

A Diretoria Jurídica – DIJUR, no Parecer nº 306/25 (peça 10), não abordou diretamente a distinção entre apostilamento e termo aditivo, mas salientou que “um aditivo é instrumento suficiente para formalizar a medida pretendida, porquanto a prorrogação automática decorre da lei, inexistente alteração substancial do contrato e não há impacto financeiro adicional”. Ao final, opinou pela possibilidade jurídica da prorrogação pretendida, sem fazer ressalvas.

A Controladoria Interna – CI, na Informação nº 149/25 (peça 11), não identificou impeditivos para o prosseguimento do feito.

Em seguida, vieram os autos para apreciação.

2. O Contrato nº 26/2024 versa sobre a revitalização do sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA) do TCE/PR.

Conforme justificado pela requisitante (peça 3), o serviço objeto do aditivo depende da execução prévia de outras obras complementares, que ainda não foram iniciadas (ver tabela na fl. 3). Segundo a DA, o atraso não decorre de falhas na execução do serviço contratado, mas da não realização das etapas anteriores. Por isso, é necessário ampliar o prazo de execução e vigência contratual por mais 2 anos, para garantir a conclusão eficiente do projeto.

Nos termos do contrato (peça 34 dos autos 12751-5/24, destaquei):

2.1. O prazo de vigência da contratação é de 15 meses contados da data de publicação do extrato do contrato no Diário Eletrônico do TCE-PR, na forma do artigo 105 da Lei nº 14.133, de 2021.

2.2. O prazo de vigência será automaticamente prorrogado, independentemente de termo aditivo, quando o objeto não for concluído no período firmado acima, ressalvadas as providências cabíveis no caso de culpa do contratado, previstas neste instrumento.

2.3. O prazo de execução do objeto é de 4 meses contados a partir da data limite para o início dos serviços de adequação do objeto da contratação, estabelecido na ordem de serviço.

2.4. O contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual.

2.5. Fica estabelecido que a Contratada não possui direito subjetivo à prorrogação contratual, sendo qualquer prorrogação sujeita à análise e decisão exclusiva da Contratante, de acordo com os termos estabelecidos neste contrato.

2.6. A prorrogação de contrato deverá ser promovida mediante celebração de termo aditivo.

2.7. Nas eventuais prorrogações contratuais, os custos não renováveis já pagos ou amortizados ao longo do primeiro período de vigência da contratação deverão ser reduzidos ou eliminados como condição para a renovação.

2.8. O contrato não poderá ser prorrogado quando o contratado tiver sido penalizado nas sanções de declaração de inidoneidade ou impedimento de licitar e contratar com poder público, observadas as abrangências de aplicação.

2.8.1. A prorrogação de que trata este item é condicionada ao ateste, pela autoridade competente, de que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado.

Cumpra notar que o contrato é de escopo, vinculado à entrega de um objeto específico. O art. 111[1] da Lei nº 14.133/2021 prevê a prorrogação automática de contratos dessa natureza, quando o objeto não for concluído no prazo inicial. Logo, independentemente de termo aditivo, o contrato em análise continua vigente.

Ainda assim, conforme destacado pela SLC (peça 7, fl. 05), com base em entendimento da AGU, recomenda-se a formalização da prorrogação para garantir clareza na execução contratual e evitar a configuração de vigência indeterminada[2]. Quanto ao instrumento contratual, a SLC reconhece que há justificativa, em tese, para a prorrogação por apostilamento em contratos por escopo. No entanto, recomenda o uso de termo aditivo, em razão da segurança jurídica e da cláusula contratual 2.6.

Por sua vez, a DIJUR e a CI se manifestaram favoravelmente à prorrogação, sem apresentar recomendação quanto ao instrumento proposto na peça 6 (minuta de apostilamento).

O fundamento jurídico para o apostilamento é o de que, se o núcleo da avença é a entrega do objeto, a prorrogação automática do prazo do contrato de escopo não representa alteração contratual (caput do art. 136 da Lei nº 14.133/2021).

Embora a nomenclatura adotada — aditivo ou apostilamento — não altere a natureza jurídica da prorrogação, cabe, por segurança jurídica, observar a cláusula contratual que expressamente prevê o termo aditivo como instrumento de formalização (cláusula 2.6). Essa opção, aliás, está em conformidade com o disposto no Anexo II da Instrução de Serviço nº 51/2013, deste Tribunal.

Ademais, conforme a IS nº 51/2013, os procedimentos para tramitação de apostilamentos (Anexo I) e de aditivos que tratem exclusivamente de prorrogação contratual (Anexo II) são essencialmente os mesmos, não exigindo aprovação pelo Tribunal Pleno. A principal diferença reside na assinatura da contratada, exigida no aditivo e dispensada no apostilamento.

Essa distinção, contudo, não prejudica a instrução processual, especialmente porque há manifestação expressa da contratada quanto à concordância com a prorrogação (peça 4).

Embora o art. 69[3] da Instrução de Serviço nº 181/2024, que trata das prorrogações, esteja inserido no capítulo sobre alterações contratuais, seu conteúdo não distingue contratos por escopo ou por prazo. Assim, seus requisitos devem ser observados de forma geral, podendo ser interpretados conforme as particularidades de cada caso concreto.

Assim, ainda que se trate de contrato de escopo, é essencial verificar se a não conclusão do objeto decorreu de inadimplemento da contratada, se a Administração ainda possui interesse na execução e se o contrato permanece vantajoso. Ademais, para garantir segurança jurídica e evitar litígios, é conveniente solicitar manifestação expressa da contratada quanto à continuidade, sem prejuízo da possibilidade de a Administração invocar a prorrogação automática, caso haja recusa na assinatura.

No presente caso, foram atendidos, em essência, os requisitos dos incisos I a IV do art. 69. Embora não tenha sido apresentado relatório de execução contratual, a peça

3, assinada pelo fiscal e gestor, contém declaração expressa de que “o atraso não decorre de falhas na gestão ou execução do serviço contratado”, o que supre a finalidade do relatório. Ademais, há justificativa técnica para a manutenção da contratação (peça 3), e a contratada manifestou concordância com a prorrogação (peça 4). A vantajosidade da medida decorre do fato de tratar-se de contrato por escopo, em que o atraso não é imputável à contratada e não implica aumento de custos, sendo a prorrogação necessária para assegurar a conclusão do objeto pactuado (peça 7, fl. 4).

Cumpra destacar que a SLC confirmou a manutenção das condições de habilitação pela contratada (peça 6).

Por fim, observa-se que a alteração de apostilamento para termo aditivo afeta a nomenclatura do instrumento jurídico da peça 6, mas não seu conteúdo, não havendo necessidade de nova tramitação.

3. Diante do exposto, com fundamento no § 1º do artigo 522 do Regimento Interno[4], AUTORIZO a formalização de Termo Aditivo ao Contrato nº 026/2024, firmado com a empresa B3M CONSTRUTORA EIRELI, com o objetivo de prorrogar os prazos de vigência e de execução por mais 24 (vinte e quatro) meses, fixando os novos termos finais em 09/10/2027 (vigência) e 10/01/2027 (execução).

4. Publique-se.

5. Remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo para reatuação do processo, com o subassunto “Prorrogação de Contrato”, conforme previsto no Anexo II da IS nº 51/2013.

6. Em seguida, encaminhem-se à Supervisão de Licitações e Contratos para adoção das providências cabíveis, incluindo a renovação de eventuais certidões vencidas e a substituição da minuta de Apostilamento por minuta de Termo Aditivo, visando à posterior coleta de assinaturas, com observância ao fluxo previsto no Anexo II da Instrução de Serviço nº 51/2013.

7. Na sequência, encaminhem-se à Diretoria de Finanças para as providências pertinentes.

8. Cumpridas as formalidades legais, determino o encerramento do processo, em consonância com o artigo 398, § 1º, do Regimento Interno[5].

Gabinete da Presidência, em 30 de outubro de 2025.

Assinado digitalmente

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Nos termos do art. 6º, XVII, do mesmo diploma, serviços não contínuos ou contratados por escopo são “aqueles impõem ao contratado o dever de realizar a prestação de um serviço específico em período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto”.

2. Orientação Normativa 92/2024

3. Art. 69. As contratações podem ser prorrogadas, observados os dispositivos legais e contratuais aplicáveis e desde que demonstrados os seguintes aspectos:

I - relatório, assinado pelo gestor e pelos fiscais, que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que o objeto está sendo executado regularmente, contendo, se for o caso, o histórico das ocorrências da execução do contrato;

II - justificativa, por escrito, contendo a exposição do(s) motivo(s) pelo(s) qual(is) a Administração mantém interesse na execução do contrato;

III - comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração;

IV - manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação.

4. Art. 522. Os processos de aquisição e alienação de bens, de contratação de serviços e os aditamentos contratuais decorrentes, bem como os de dispensa e de inexigibilidade de licitação, regidos pela legislação própria, serão levados à deliberação do Tribunal Pleno, mediante relatório do Presidente, independentemente de inclusão em pauta, para efeitos convalidatórios das despesas contempladas no referido expediente.

§ 1º Ficarão dispensadas da convalidação do caput as despesas abrangidas nos incisos I e II, do art. 24, da Lei nº 8.666/1993, bem como as prorrogações de prazo, cabendo ao Presidente a ordenação das despesas, independentemente de prévia autorização dos demais Conselheiros.

5. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

PROCESSO Nº: 685902/25

ASSUNTO: REQUERIMENTO EXTERNO

ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO: -GR

DESPACHO Nº: 4711/25

1. Trata-se de requerimento pelo qual, para atendimento de filho autista, servidor efetivo deste Tribunal pede a redução de sua carga horária de trabalho e preferência ao regime de teletrabalho, sem prejuízo à sua remuneração.

2. Considerando-se que o pedido não consta do rol de direitos assegurados pelo Estatuto dos Servidores deste Tribunal, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para reatuação do feito como “Processo de Servidor do Tribunal” e regular distribuição, tendo em vista o disposto no art. 146, parágrafo único[1], do Regimento Interno, mantendo-se a tramitação sigilosa do feito.

3. Publique-se.

Gabinete da Presidência, em 30 de outubro de 2025.

Assinado digitalmente

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Art. 146. Os requerimentos subscritos por servidores do Tribunal de Contas, cuja pretensão verse sobre eventuais direitos advindos de sua condição funcional, serão submetidos à apreciação do Presidente, que poderá, nas hipóteses previstas neste Regimento, solicitar a prévia manifestação da Diretoria Jurídica.

Parágrafo único. Os pedidos que versem sobre contagem de tempo, revisão de proventos, abono de permanência e demais requerimentos que contenham pedido diverso do rol de direitos assegurados pelo Estatuto dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado do Paraná ou que ensejem impacto orçamentário, sofrerão autuação e distribuição na forma prevista neste Regimento, e serão objeto de deliberação colegiada, conforme dispõe o inciso XII, do art. 10.

PROCESSO Nº: 673211/25

ENTIDADE: PROMOTÓRIA DE JUSTIÇA DE HABITAÇÃO E URBANISMO DE CURITIBA

INTERESSADO: PROMOTÓRIA DE JUSTIÇA DE HABITAÇÃO E URBANISMO DE CURITIBA

ASSUNTO: REQUERIMENTO EXTERNO

DESPACHO: 4712/25

Retornam os autos com a Informação nº 255/25 (peça 5) por meio da qual a

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão se manifesta em atenção ao requerimento formulado pela Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo de Curitiba.

Diante disso, encaminhe-se este Requerimento Externo à Diretoria de Protocolo para disponibilização de cópia dos presentes autos ao interessado.

Outrossim, referida unidade técnica deverá enviar resposta ao solicitante mediante mensagem eletrônica para o e-mail curitiba.habitacaourbanismo@mppr.mp.br.

Adotadas as medidas acima elencadas, determino o encerramento do feito nos termos do art. 16, LVIII[1], do Regimento Interno deste Tribunal, e o posterior arquivamento do processo.

Gabinete da Presidência, 30 de outubro de 2025.

-assinatura digital-

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Art. 16. Além das atribuições previstas no art. 122, da Lei Complementar nº 113/2005, compete ao Presidente:

(...)

LVIII - determinar o encerramento dos requerimentos de matéria de sua atribuição.

PROCESSO Nº: -628496/25

ENTIDADE: -1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE ARAPONGAS - PROJUDI
INTERESSADO: -1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE ARAPONGAS - PROJUDI

ASSUNTO: -REQUERIMENTO EXTERNO

DESPACHO: -4713/25

Retorna o feito com o Despacho nº 1862/25 (peça 5) por meio do qual o gabinete do Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva autoriza o acesso pela 1ª Vara da Fazenda Pública de Arapongas aos autos de Representação da Lei de Licitações nº 404180/25.

Outrossim, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão se manifesta em atenção ao requerimento formulado pelo referido Juízo, nos termos da Informação nº 252/25 (peça 6).

Diante disso, encaminhe-se este Requerimento Externo à Diretoria de Protocolo para disponibilização de cópia dos presentes autos ao interessado, bem como dos autos nº 404180/25 e nº 841536/24 (conforme Despacho nº 4408/25-GP, peça 4)

Na mesma ocasião, referida unidade técnica deverá enviar resposta ao solicitante mediante mensagem eletrônica para o e-mail apas-1vj-e@tjpr.jus.br.

Adotadas as medidas acima elencadas, determino o encerramento do feito nos termos do art. 16, LVIII[1], do Regimento Interno deste Tribunal, e o posterior arquivamento do processo.

Gabinete da Presidência, 30 de outubro de 2025.

-assinatura digital-

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

1. Art. 16. Além das atribuições previstas no art. 122, da Lei Complementar nº 113/2005, compete ao Presidente:

(...)

LVIII - determinar o encerramento dos requerimentos de matéria de sua atribuição.

GP - Termo de Ajuste de Gestão

Sem publicações

GP - Portarias

Sem publicações



TCEPR

LICITAÇÕES E CONTRATOS

EXTRATO DO 1º TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 020/2020

CONTRATANTE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CNPJ 77.996.312/0001-21.

CONTRATADA: CONSIGLOG TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA., CNPJ n.º 18.084.191/0001-82.

PROCESSO N.º: 67122-7/25.

OBJETO: Prorrogação do prazo de vigência do Contrato por mais 12 (doze) meses, a partir de 31 de outubro de 2025 até 30 de outubro de 2026, ou até a assunção integral do objeto por nova contratada, selecionada mediante processo licitatório, o que ocorrer primeiro.

VALOR: Aditivo sem acréscimo de valores.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: art. 105, c/c o art. 103, inciso II, da Lei Estadual nº 15.608/2007, e do art. 57, inciso II e § 4º, da Lei nº 8.666/1993.

DATA DA ASSINATURA: 04 de novembro de 2025.

EXTRATO TERMO DE EXTINÇÃO CONTRATUAL CONSENSUAL DO CONTRATO Nº 24/2023

CONTRATANTE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CNPJ n.º 77.996.312/0001-21.

CONTRATADA: LHL MANUTENÇÃO E INSTALAÇÃO DE AR CONDICIONADO LTDA, CNPJ n. 09.134.633/0001-67.

PROCESSO N.º: 54784-7/23.

OBJETO: O presente Termo tem por objeto a extinção consensual do Contrato nº 24/2023, firmado em 27 de novembro de 2023, cujo objeto é a prestação de serviço contínuo de manutenção corretiva e preventiva nos sistemas de climatização e aparelhos condicionadores de ar, com reposição de peças, acessórios, gás e outros componentes, para os equipamentos de ar-condicionado dos dois Edifícios do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: artigo 138, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, mediante mútuo consentimento das partes.

DATA DA ASSINATURA: 04 de novembro de 2025.



COMPOSIÇÃO BIÊNIO 2025/2026



Tribunal Pleno

Conselheiro Presidente

- Ivens Zschoerper Linhares

Conselheiro Vice-Presidente

- Ivan Lelis Bonilha

Conselheiro Corregedor-Geral

- José Durval Mattos do Amaral

Conselheiros

- Fernando Augusto Mello Guimarães
- Fabio de Souza Camargo
- Maurício Requião de Mello e Silva
- Augustinho Zucchi

Conselheiros Substitutos

- Sérgio Ricardo Valadares Fonseca
- Thiago Barbosa Cordeiro
- Claudio Augusto Kania
- Tiago Alvarez Pedroso
- Livio Fabiano Sotero Costa
- Muryel Hey
- José Maurício de Andrade Neto

Procurador-Geral do MPC-PR.

- Gabriel Guy Léger

Secretária do Tribunal Pleno – STP

- Maria Augusta Camargo De Oliveira Franco

Primeira Câmara

Conselheiro Presidente do Colegiado

- Ivan Lelis Bonilha

Conselheiros

- José Durval Mattos do Amaral
- Maurício Requião de Mello e Silva

Conselheiros Substitutos

- Thiago Barbosa Cordeiro
- Livio Fabiano Sotero Costa
- Muryel Hey
- José Maurício de Andrade Neto

Secretária da Primeira Câmara – 1ª SECAM

- Mariana Amaral Porto

Segunda Câmara

Conselheiro Presidente do Colegiado

- Fernando Augusto Mello Guimarães

Conselheiros

- Fabio de Souza Camargo
- Augustinho Zucchi

Conselheiros Substitutos

- Tiago Alvarez Pedroso
- Sérgio Ricardo Valadares Fonseca
- Claudio Augusto Kania

Secretária da Segunda Câmara – 2ª SECAM

- Maria das Graças Greco

Corregedoria-Geral

Conselheiro Corregedor-Geral – CG

- José Durval Mattos do Amaral

Coordenadora da Corregedoria

- Flavia Cristiane Buch

Ministério Público de Contas

Procurador Geral

- Gabriel Guy Léger

Procuradores

- Valéria Borba
- Kátia Regina Puchaski
- Eliza Ana Zenedin Kondo Langner
- Michael Richard Reiner
- Flávio de Azambuja Berti
- Juliana Sternadt Reiner

Diretor do MPC

- Barbara Krysttal Motta Almeida Reis.

Conselheiros – Diretores de Gabinete

Diretor de Gabinete Fernando Augusto Mello Guimarães– FAMG

- Davi Gemael de Alencar Lima

Diretor de Gabinete Conselheiro Ivan Lelis Bonilha – GCILB

- Daniele Carriel Stradiotto

Diretor de Gabinete Conselheiro José Durval Mattos do Amaral – GCJDMA

- Celia Cristina Arruda

Diretor de Gabinete Conselheiro Fabio de Souza Camargo – GCFSC

- Cássia Peixoto Doerr

Diretora de Gabinete Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares – GCILZ

-

Diretor de Gabinete Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva– GCMRMS

- Danielle de Mello e Silva

Diretor de Gabinete Conselheiro Augustinho Zucchi– GCAZ

-

Conselheiros Substitutos – Coordenadores de Gabinete

Gabinete do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca – GASRVF

- Jaqueline Lebbos Favoreto

Gabinete do Conselheiro Substituto Thiago Barbosa Cordeiro – GATBC

- Felipe Medeiros Vedana

Gabinete do Conselheiro Substituto Claudio Augusto Kania – GACAK

- Marcelo da Silva Bento

Gabinete do Conselheiro Substituto Tiago Alvarez Pedroso – GATAP

- Melissa Trento

Gabinete do Conselheiro Substituto Livio Fabiano Sotero Costa – Galfsc

- Suzana Aparecida de Oliveira

Gabinete da Conselheira Substituta Muryel Hey – GAMH

- Jaime Lins e Mello Neves

Gabinete do Conselheiro Substituto José Maurício de Andrade Neto – GAJMAN

- Liliana Almeida Costa dos Santos

Inspetorias de Controle Externo

1ª Inspetoria de Controle Externo – 1ª ICE

- Luciane Maria Gonçalves Franco

2ª Inspetoria de Controle Externo – 2ª ICE

- Carlos Eduardo de Moura

3ª Inspetoria de Controle Externo – 3ª ICE

- Rita De Cássia Bompeixe Carstens Mombelli

4ª Inspetoria de Controle Externo – 4ª ICE

- Rodrigo Duarte Damasceno Ferreira

5ª Inspetoria de Controle Externo – 5ª ICE

- Mauro Munhoz

6ª Inspetoria de Controle Externo – 6ª ICE

- Márcio José Assumpção

7ª Inspetoria de Controle Externo – 7ª ICE

-

Administrativo

Diretoria-Geral – DG

- Cinthy Pedron Caciatori

Gabinete da Presidência – GP

- Lohaide Cristine Souza

Ouvidor de Contas

- Ederson Patrick Severo Machado

Diretoria Administrativa – DA

- Rafael Eisfeld Santos

Escola de Gestão Pública – EGP

- Wilmar Da Costa Martins Junior

Diretoria de Comunicação Social – DCS

- Nilson Pohl

Diretoria Financeira – DF

- Anderson Regis Saladino

Diretoria de Gestão de Pessoas – DGP

- Vivianeli Araujo Prestes

Secretaria de Governança, Planejamento e Gestão Estratégica - SEPLAN

- Ralph Nowakowski Biscouto

Diretoria Jurídica – DIJUR

- Rodrigo Martins De Oliveira Silva Pinto

Diretoria de Protocolo – DP

- Caroline Lemes Karam De Meneses

Diretoria de Tecnologia da Informação – DTI

- Wellington Glass Da Silva

Controladoria Interna – CI

- Ana Carolina Da Rocha

Gabinete de Assessoria Militar

- Ten.-Cel Edivan Charles Fragozo

Coordenadoria-Geral de Fiscalização – CGF

- Rafael Moraes Gonçalves Ayres

Coordenadoria de Medidas Executórias – CMEX

- Juliano Woellner Kintzel

Coordenadoria de Obras Públicas – COP

- Paulo Augusto Daschevi

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão – CAGE

- Marcus Vinicius Machado

Coordenadoria de Contas– CCONTAS

- Eduardo Schnorr

Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar – CAIS

- Thiago Napoli Ciriaco Dias

Coordenadoria de Auditorias – CAUD

- Roberto Alves Ribeiro

Coordenadoria de Sistemas e Informações da Fiscalização – COSIF

- Vinicius De Souza Oliveira

Coordenadoria de Atendimento ao Jurisdicionado e de Controle Social - CACS

- Luiz Henrique Xavier

Coordenadoria de Atos de Pessoal – COAP

- Danielle Cristina Jaques Urban

Estúdio de Inovação

- Cleiton Eduardo Saturno