



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 21209/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICIPIO DE COLOMBO
INTERESSADO: HELDER LUIZ LAZAROTTO, ITALO PERINI NETO, JJA
ENGENHARIA - EIRELI, JOSE BRUSTOLIN NETO, MARIO LUIZ
PRODO, SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E
LOGISTICA, WILLIANS LESSNAU
ADVOGADO /
PROCURADOR STELA FRANCO WIECZORWSKI
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1648/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 8.666/93. Obras de pavimentação asfáltica. Suspensão do convênio e do contrato. Irregularidade. Procedência. Determinação.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n.º 8.666/93, com pedido cautelar, encaminhada por JJA Engenharia EIRELI, em virtude de supostas irregularidades em ato administrativo oriundo do Secretário de Obras e Viação do Município de Colombo, o qual determinou a paralisação da obra decorrente do Contrato n.º 572/2020 firmado com a municipalidade, para a pavimentação da Rua João Gusso, no valor de R\$ 3.461.327,28¹.

Relata a representante que executava regularmente o contrato, a despeito da relutância da Administração na efetivação do seu reequilíbrio econômico-financeiro e da inadimplência municipal quanto aos serviços realizados de acordo com a oitava medição (R\$ 822.399,01, peça 12), quando lhe foi comunicada pelo município a decisão da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Logística (SEIL) de suspender o Convênio n.º 045/2017-SEIL (peça 42, fl. 09/ss) e os pagamentos dele derivados, até o julgamento da Tomada de Contas Extraordinária n.º 292562/20 deste Tribunal, o que teve como consequência a

¹ Valor original de R\$ 2.991.299,73 (peça 13), acrescido de R\$ 470.027,55 no primeiro aditivo (peça 29).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

suspensão do contrato pelo município e a paralisação das obras a partir de 23/11/2021 (conforme termo de paralisação à peça 32).

A empresa alega que as decisões acima descritas, da SEIL e do Município de Colombo, contêm nulidades, a saber:

a) o ato praticado tanto pela Diretoria-Geral do SEIL quanto pelo Secretário Municipal de Obras e Viação de Colombo não são contemporâneos à publicação do Acórdão que os embasa;

b) o ato foi praticado à revelia da requerente, pois esta não teve a oportunidade de se manifestar tanto nos autos nº 292562/20 do TCEPR, quanto em processo administrativo do Estado do Paraná (e-protocolo 14.906.638-1) e do Município de Colombo, em situação que traz direto prejuízo aos seus direitos patrimoniais;

c) a paralização da obra, na situação que se encontra, trará não só enormes dispêndios e rombo ao financeiro da empresa, como também descredibiliza a requerente perante seus fornecedores;

d) o interesse público é completamente preterido, pois a requerente, que não guarda relação com o período avaliado na Tomada de Contas Extraordinária nº 292562/20, não poderá executar o contrato, prejudicando a população local;

e) não há vinculação no contrato da requerente e o Convênio nº 45/2017, tratando-se de rubricas diversas e, portanto, não há vinculação de despesas. Como poderia o Município de Colombo ter aberto nova licitação enquanto vigente determinação de suspensão do contrato anterior?;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

f) os efeitos do acórdão não podem ser estendidos à requerente porque não há tal determinação específica e esta contratou de boa-fé com a municipalidade e vem cumprindo suas obrigações.

Assim, requer “a concessão da medida cautelar para que seja tornada nula/ineficaz a decisão que informou a suspensão do Convênio nº 45/2017, sendo retomada a obra e, conseqüentemente, sejam pagos os valores devidos à requerente”. Ainda em âmbito cautelar, requer:

d) Subsidiariamente [...], pela intimação da Municipalidade para que se manifeste sobre as ilegalidades apontadas e, ainda que mantenha inalterada a determinação, que motive de forma individualizada o ato que julgou o reequilíbrio financeiro requerido pela Representante, com juntada de documentos dos processos administrativos, a fim de que se permita à Requerente conhecer na íntegra as razões que levaram a tal entendimento e seja aberto novo prazo para manifestação desta Representante no bojo destes autos;

Quanto ao mérito, apresenta os seguintes pedidos:

c) Seja reconhecida a incompletude da decisão que determinou a suspensão do Convênio nº 45/2017 pelo Estado do Paraná e aquela que a ratificou pelo Município de Colombo, ensejando vício na motivação do referido ato administrativo, bem como seja reconhecida a vício quanto à ampla defesa, contraditório e direito de petição;

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) Seja reconhecida a ausência de contraditório e ampla defesa nos processos administrativos perante este Tribunal de Contas, Estado do Paraná e Município de Colombo no que toca à possibilidade prévia de se manifestar sobre a eventual suspensão do Convênio e do Contrato que lhe dizem respeito, já que o período de execução do contrato nº 572/2020 não foi objeto de análise pelo TCEPR;

(...)

g) Seja julgada totalmente procedente a presente representação, para fins de que seja executado o contrato 572/2020 na sua completude com o devido reequilíbrio econômico-financeiro ou, ao menos, sejam pagos os valores devidos à requerente a título de serviços prestados, reconhecendo-se os vícios pleiteados em sede cautelar.

Pelo Despacho n.º 458/22 (peça 77), o expediente foi parcialmente recebido quanto aos seguintes pontos: (i) ausência de citação da empresa representante para manifestação, mesmo em contraditório diferido, nos processos administrativos da SEIL e do Município de Colombo que resultaram na suspensão do Convênio 045/2017 e do Contrato 572/2020, já que a manifestação preliminar do Município não evidenciou a realização de tal ato, embora demonstre que a decisão da SEIL foi comunicada à contratada; (ii) a paralisação das obras do Contrato 572/2020 pode representar um injustificado prejuízo ao interesse público, na medida em que a SEIL e o Município de Colombo a levaram a efeito com base em decisão deste Tribunal que trata de contrato diverso, de número 91/2018, o que pode inclusive ser indicativo de vício de motivo nos aludidos atos; (iii) é possível que as decisões da SEIL e do Município de Colombo tenham injustificadamente estendido os efeitos de suas decisões para contratos não abrangidos pela Tomada de Contas Extraordinária 292562/20. O pleito cautelar não foi deferido.

Por conseguinte, foram citados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. Secretaria de Estado da Infraestrutura e Logística (SEIL), na pessoa de seu representante legal;
2. José Brustolin Neto, diretor-geral da SEIL, emitente do Despacho 211/2021/SEIL;
3. Município de Colombo, na pessoa de seu representante legal;
4. Italo Perini Neto, secretário municipal de Obras e Viação, signatário do Memorando 890/21-SEMOV (peça 50, p. 1), que determinou ao Departamento de Contratos e Convênios a adoção de providências para a suspensão do Contrato 572/2020;
5. Mario Luiz Prodo, fiscal de contrato, signatário do Memorando 890/21-SEMOV;
6. Willians Lessnau, fiscal técnico, signatário do Memorando 890/21-SEMOV.

Os esclarecimentos foram prestados às peças 97/98 e 111.

À peça 100, a representante apresentou pedido cautelar incidental, no qual reiterou o pleito de tutela de urgência já formulado na exordial. Em síntese, argumentou que:

- a) Uma decisão cautelar nos autos 292562/20 não poderia contaminar o convênio na sua totalidade, seja porque as fiscalizações dos autos 292562/20 não abrangem o Contrato nº 572/2020 da JJA (derivado do Contrato nº 92/2018), seja porque a irregularidade daquele processo se tratou de um indício e não teve julgamento de mérito definitivo ou transitou em julgado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) Se as fiscalizações daqueles autos da Basalto afetassem a JJA, sequer poderia ter sido licitado novamente o objeto, não podendo a contratada ser penalizada pela escolha administrativa;

c) Houve vício na motivação do ato administrativo da SEIL quando determinou a suspensão do Convênio nº 45/2017-SEIL ao desconsiderar a origem do Acórdão;

d) As irregularidades, apontadas no Acórdão nº 3791/2020 (663722/20) recurso de Agravo Acórdão 961/2020, disseram respeito à atuação da contratada Basalto no Contrato nº 91/2018, e não especialmente à Municipalidade em si, inexistindo, nesse momento, justificativa para obstar o repasse de recursos à Prefeitura de Colombo tão somente para que pague a JJA, com as devidas prestações de contas específicas a este Tribunal;

e) Na remota manutenção da suspensão da totalidade do convênio, cabe ao Município fazer frente às suas obrigações decorrentes do Contrato nº 572/2020, porque a avença não pode ser condicionada ao recebimento de recursos de outro ente federativo, vide itens 4.3.5 e 4.3.6 do Convênio nº 45/2017-SEIL. Assim, caso o Município não pague diante da suspensão, ferirá o próprio convênio público suspenso, bem como deixará de motivar seu ato administrativo;

f) O Contrato nº 572/2020 não está vinculado de forma inequívoca em sua redação, eficácia e cumprimento ao Convênio 45/2017-SEIL. A motivação de início de licitação, como apontado por Colombo, não vincula por si só a contratada;

g) A álea extraordinária e extracontratual de suposta irregularidade da empresa Basalto não pode ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

suportada pela JJA Engenharia, ante a ausência de previsão específica nesse sentido no Contrato firmado com a peticionante;

h) Em nenhum momento o Município de Colombo nega o perfeito atendimento do objeto do contrato pela JJA nestes autos, razão pela qual não se pode falar em seu descumprimento ou indício de manter a suspensão dos repasses em relação à JJA.

Ainda, apontou perigo da demora, explicando que tem aguardado o pagamento de serviço efetivamente prestado desde o início do ano, “tendo que arcar com a despesa em seu giro de caixa, pagamento de funcionários, e ainda sim realizar o empreendimento, em vias de finalização”.

Derradeiramente, requereu a concessão da medida cautelar para que seja tornada nula/ineficaz a decisão que suspendeu o Convênio n.º 45/2017 (Secretaria do Estado), bem como aquela que suspendeu o Contrato n.º 572/2020 (Secretaria do Município), sendo retomada a obra e, conseqüentemente, sejam pagos os valores devidos à requerente.

Por meio do Despacho n.º 695/22 (peça 106), neguei o pedido formulado, “por entender desarrazoado conceder a tutela de urgência pleiteada na presente fase, em que o processo carece ainda de contraditório e de instrução processual”.

Em face dessa decisão a requerente opôs Embargos de Declaração, apontando supostas omissões e obscuridade, os quais não foram providos, nos termos do Despacho n.º 898/22 (peça 112).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 4918/22 (peça 119), opinou pela improcedência da Representação.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por sua vez, manifestou-se pela procedência da demanda, “a fim de que o Município de Colombo seja instado a revogar a suspensão do Contrato n.º 572/2020, com a conseqüente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

finalização do objeto contratado e o correspondente pagamento pelos serviços comprovadamente executados pela empresa JJA Engenharia”.

Alternativamente, concluiu pela “procedência parcial da Representação, para que a municipalidade seja instada a pagar os valores devidos pelos serviços já executados pela empresa representante. Sugerimos, em acréscimo, a emissão de determinação à Procuradora Geral de Colombo, Sra. Maria Adriana Pereira de Souza, a fim de que adote providências junto à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística-SEIL visando à reversão parcial da suspensão do Convenio nº 45/2017, ante a inequívoca constatação de que o ato administrativo suspensivo não deve repercutir nas transferências relacionadas às obras de pavimentação asfáltica da Rua João Gusso, objeto do Contrato nº 572/2020”.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Com razão o órgão ministerial.

Consta dos autos que, em 18/12/2017, foi celebrado o Convênio n.º 45/2017 entre o Estado do Paraná, mediante a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEIL), e o Município de Colombo, tendo por objeto a pavimentação asfáltica das ruas João Strapasson Sobrinho, José Strapasson, João Gusso e São João.

A obra foi licitada pelo Município de Colombo, restando vencedora a empresa Basalto Construções e Pavimentação Ltda., com a qual foi firmado o Contrato n.º 92/2018, para a execução de obras da Rua João Gusso. No entanto, o ajuste restou rescindido, o que gerou nova licitação em 2020 (Concorrência Pública n.º 011/2020).

Em 09/12/2020, então, a municipalidade e a empresa representante, JJA Engenharia EIRELI, firmaram o Contrato n.º 572/2020, decorrente da Concorrência Pública n.º 011/2020, para a execução de obra de pavimentação da Rua João Gusso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em setembro/2021, a SEIL notificou o Município de Colombo pelo descumprimento dos prazos estabelecidos no cronograma físico-financeiro de um dos contratos, tendo sido informado pela municipalidade que a obra se encontrava paralisada em função de determinação exarada no Acórdão n.º 3791/20 – Segunda Câmara desta Corte. Isso porque, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária n.º 292562/20 foram apresentados indícios de execução da obra com qualidade e quantidade inferior ao contratado.

Posteriormente, em 18/11/2021, por meio de despacho do Diretor-Geral da SEIL, foi determinada “a SUSPENSÃO do Convênio nº 045/2017 e todos os eventuais pagamentos pendentes” (peça 97).

Segundo a defesa do município (peça 111), devido à Rua João Gusso integrar o convênio que foi suspenso, entendeu-se por suspender também o Contrato n.º 572/2020.

Pois bem.

Consta do Despacho do Diretor-Geral n.º 211/2021/SEIL a seguinte decisão (peça 31):

1. Considerando o Ofício nº. 339/2021 –GAB da Prefeitura de Colombo (fls. 423 – mov.9), encaminhado em resposta à Notificação emitida por esta SEIL (fls. 421 – mov.7), pelo qual o citado município informa que o Contrato nº. 091/2018, vinculado ao Convênio nº. 045/2017 encontra-se paralisado em função de determinação do Tribunal de Contas do Estado – Acórdão nº. 3791/20;

2. Considerando o que prescreve a Cláusula 7.4 do Termo de Convênio nº. 045/2017, a qual determina que “**Constatadas impropriedades e/ou irregularidades decorrentes do uso dos recursos ou outras pendências de ordem técnica, obriga-se a SEIL a notificar, de imediato, ao Município e a suspender a liberação de eventuais recursos pendentes, fixando prazo para saneamento ou apresentação de informações e esclarecimentos, podendo ser prorrogado por igual período. Citem-se como exemplos de impropriedades e/ou irregularidades: (...) b) desvio de finalidade na aplicação dos recursos; c) descumprimento injustificável dos prazos de execução previstos no Plano de Trabalho; d) inobservância dos princípios e normas das licitações e das contratações públicas; e) não adoção das medidas saneadoras apontadas pela SEIL; (...)**”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Considerando o teor da Ata de Reunião anexa às fls. 454 (seq. 34 – mov. 34);

4. Determino a SUSPENSÃO do Convênio n.º 045/2017 e dos eventuais pagamentos pendentes, até ulterior conclusão da Tomada de Contas em trâmite no TCE/PR.

5. Notifique-se o Município de Colombo/PR.

Observa-se do ato acima que os motivos para a SEIL suspender os repasses referentes ao Convênio n.º 45/2017, o que ocasionou a suspensão do Contrato n.º 572/2020, ora em análise, foram as irregularidades verificadas na Tomada de Contas Extraordinária n.º 292562/20 desta Corte.

Contudo, referido processo trata exclusivamente sobre a execução do Contrato n.º 91/2028, firmado entre o Município de Colombo e a empresa Basalto Construção e Pavimentação Ltda., para a execução de obras de pavimentação das Ruas João Strapasson Sobrinho e José Strapasson.

Inclusive, quando a SEIL notificou o Município de Colombo pelo descumprimento dos prazos estabelecidos no cronograma físico-financeiro, foi respondido que se tratava do Contrato n.º 91/2018, nos termos abaixo (peça 54):

Em resposta a notificação emitida na data do dia 27 de setembro de 2021 à esta municipalidade, esclarecemos que foi solicitado à Secretaria Municipal de Obras e Viação, Memorando n.º 078/2021/GAB, anexo, informações quanto aos descumprimentos dos prazos estabelecidos no cronograma físico-financeiro do Contrato 091/2018 vinculado ao Convênio n.º 045/2017. A Secretaria de Obras e Viação (SEMOV) esclarece, Memorando n.º 738/2021, anexo, que o processo encontra-se paralisado em função de uma determinação do Tribunal de Contas do Estado - Acórdão 3791/20.

Assim, como bem concluiu o órgão ministerial (peça 120), “é inequívoco que os fatos objeto de apuração nos autos n.º 292562/20 NÃO guardam relação de pertinência com o Contrato n.º 572/2020, de modo que, conforme arguido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pela representante JJA Engenharia, **os efeitos da suspensão do Convênio nº 45/2017 não deveriam alcançar o mencionado contrato**".

Tal conclusão já constou no Despacho n.º 458/22 (peça 77), em que restou destacado que "a SEIL e o Município de Colombo a levaram a efeito (*a suspensão do contrato*) com base em decisão deste Tribunal que trata de contrato diverso, de número 91/2018, o que pode inclusive ser indicativo de vício de motivo nos aludidos atos".

Logo, conclui-se que a paralisação das obras do Contrato n.º 572/2020 representou prejuízo ao interesse público, eis que foi injustificadamente estendido os efeitos da decisão proferida na Tomada de Contas Extraordinária n.º 292562/20 para contratos não abrangidos pelo processo.

Ainda, não há notícia nos autos de que foi realizado procedimento administrativo a respeito da suspensão do contrato firmado com a JJA, não sendo oportunizada qualquer manifestação da empresa contratada acerca da paralisação determinada.

Nesse sentido, o parecer ministerial (peça 120):

Neste contexto, à luz da delimitação fixada no Despacho nº 458/22-GCILB, e demonstrado que as decisões da SEIL e do Município de Colombo impugnadas nos autos padecem de vício na fundamentação, ao estender indevidamente os efeitos das irregularidades apuradas na Tomada de Contas Extraordinária nº 292562/20 à relação contratual travada entre a municipalidade e a JJA Engenharia; reputa-se procedente o pedido formulado no exordial no que tange à determinação para que o Município de Colombo revogue a suspensão da execução do Contrato nº 572/2020, com o consequente pagamento dos serviços comprovadamente realizados JJA Engenharia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse contexto, acompanhando o parecer ministerial, julgo procedente a Representação, para o fim de determinar ao Município de Colombo que pague à empresa JJA Engenharia EIRELI os valores devidos pelos serviços já executados no Contrato n.º 572/2020, os quais serão apuradas na fase de execução.

Ainda, determino ao Município de Colombo, por meio de sua Procuradoria, que “adote providências junto à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística-SEIL visando à reversão parcial da suspensão do Convênio nº 45/2017, ante a inequívoca constatação de que o ato administrativo suspensivo não deve repercutir nas transferências relacionadas às obras de pavimentação asfáltica da Rua João Gusso, objeto do Contrato nº 572/2020”.

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela PROCEDÊNCIA da presente Representação, nos termos da fundamentação, para o fim de:

a) determinar ao Município de Colombo que pague à empresa JJA Engenharia EIRELI os valores devidos pelos serviços já executados no Contrato n.º 572/2020, os quais serão apuradas na fase de execução; e

b) determinar ao Município de Colombo, por meio de sua Procuradoria, que “adote providências junto à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística-SEIL visando à reversão parcial da suspensão do Convênio nº 45/2017, ante a inequívoca constatação de que o ato administrativo suspensivo não deve repercutir nas transferências relacionadas às obras de pavimentação asfáltica da Rua João Gusso, objeto do Contrato nº 572/2020”.

Concedo o prazo de 30 (trinta) dias para que os interessados comprovem a adoção das providências acima.

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

VISTOS, relatados e discutidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I - Conhecer e julgar pela PROCEDÊNCIA da presente Representação, nos termos da fundamentação, para o fim de:

a) determinar ao Município de Colombo que pague à empresa JJA Engenharia EIRELI os valores devidos pelos serviços já executados no Contrato n.º 572/2020, os quais serão apuradas na fase de execução; e

b) determinar ao Município de Colombo, por meio de sua Procuradoria, que “adote providências junto à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística-SEIL visando à reversão parcial da suspensão do Convênio nº 45/2017, ante a inequívoca constatação de que o ato administrativo suspensivo não deve repercutir nas transferências relacionadas às obras de pavimentação asfáltica da Rua João Gusso, objeto do Contrato nº 572/2020”.

II - Conceder o prazo de 30 (trinta) dias para que os interessados comprovem a adoção das providências acima.

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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 22 de junho de 2023 – Sessão Virtual nº 11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente