



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 326391/22
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO: APARECIDO DA SILVA DANTAS, ARLEI CONTI, CARLA CAROLINE FACCHI, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, IVAN LINCON OEDA, JEFERSON CANTELLE TREVISAN, LUIZ CEZAR FURLAN, LUIZ ROBERTO VOLPI, MICAEL SENSATO, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, NILTON JOAO BECKERS, RUI ALBERTO HAUENSTEIN, SADI LUIZ ZANATTA, SIRLEI BARBIERO SPERFELD, TERRAPLENAGEM SR LTDA, THIAGO DE FREITAS STORMOSKI, VALDECIR DA ROSA, VERANICE MARIA DALLE MOLE FLORES, VILSON SPERFELD (FALECIDO(A) EM 2020), VINICIUS VIANA DOBES, WILLIANS INACIO DA SILVA (FALECIDO(A) EM 2020)
ADVOGADO / PROCURADOR: CARLOS ALBERTO ZBIERSKY, FRANCIELLY RAMON BERNARDI, IARA MAIARA DE AGUIRRE, LUCIANA CRISTIANE NOVAKOSKI, PAULO ARTHUR TEIXEIRA MONTEIRO
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3864/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Irregularidades identificadas. Processo Administrativo suspenso e novo projeto apresentado pela contratada com correções. Impossibilidade de ressarcimento de valores. Aplicação de multa. Afastamento da condenação à restituição de valores.

1. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO IVAN LELIA BONILHA (Relator originário)

Trata-se de Recurso de Revista interposto por THIAGO DE FREITAS STORMOSKI (peça nº 163), em face do Acórdão n.º 919/22 - Primeira Câmara¹ (peça 146), que julgou procedente a Tomada de Contas Extraordinária responsável por identificar irregularidades no Contrato n.º 14/2015, firmado pelo Município de Foz do Iguaçu, e, conseqüentemente, condenou os agentes envolvidos na contratação ao ressarcimento de valores ao erário e ao pagamento de multas administrativas, além de expedir determinações ao Município.

¹ Julgamento por unanimidade pelos Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO (Relator), IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Preliminarmente, cumpre destacar que o Acórdão nº 1432/23 – Tribunal Pleno (peça nº 180) apreciou Recursos de Revistas interpostos por “(i) Veranice Maria Dalle Mole Flores (peça nº 149), (ii) Vinícius Viana Dobes (peça nº 151), (iii) Jeferson Cantelle Trevisan (peça nº 156), (iv) Rui Alberto Hauenstein, Luiz Cezar Furlan e Sadi Luiz Zanatta (peça nº 158), (v) Terraplanagem SR Ltda, Carla Caroline Facchi, Arlei Conti, Micael Sensato, Nilton João Beckers, Valdecir da Rosa e Vilson Sperfeld (peça nº 160), e (vi) Thiago de Freitas Stormoski (peça nº 163)”, concluindo pelo conhecimento e não provimento dos recursos, mantendo integralmente o que restou decidido no Acórdão nº 919/22 – Primeira Câmara (peça nº 146).

Posteriormente, o Acórdão nº 55/24 - Tribunal Pleno² (peça nº 197) proveu parcialmente o Recurso de Revisão para declarar a nulidade do Acórdão nº 1432/23 – Tribunal Pleno (peça nº 280), por ausência de fundamentação quanto as razões apresentadas em sede de Recurso de Revista (peça nº 163), exclusivamente em relação ao recorrente THIAGO DE FREITAS STORMOSKI.

O Recorrente, em breve síntese, alegou: a) Que o seu recurso de revista não chegou a ter a análise de mérito, bem como que o julgamento efetuado teria sido vago; b) Ausência de individualização de ato específico do recorrente, o que diverge dos precedentes deste Tribunal a respeito da necessidade de análise das peculiaridades do caso concreto; c) Ausência de nexo causal ou má-fé para ensejar a restituição de valores, existindo precedente da Casa de que o dolo seria condição devida para o ressarcimento.

Diante disso, determinei, Despacho nº 386/24 - GCILB (peça nº 211), o retorno dos autos à unidade técnica e ao Ministério Público de Contas para específica manifestação sobre as razões de Recurso de Revista proposto à peça nº 163.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 2035/24 (peça 214), opinou pelo não provimento do recurso.

² Recurso de Revisão nº 474203/23. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO (Relator), IVENS SCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas (Parecer 512/24, peça 215) igualmente opinou pelo não provimento do recurso.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIA BONILHA

De início, presentes os pressupostos de admissibilidade, ratifico o recebimento do recurso.

Quanto ao mérito, o recurso não comporta provimento, conforme manifestações uniformes da unidade técnica e do órgão ministerial.

O Recorrente se insurge em face da condenação imposta em razão do Achado nº 01 – Medição e aceite de serviços cuja qualidade não atende ao especificado nos projetos de normas técnicas e do Achado nº 04 – Alterações dos serviços sem a celebração de termos aditivos.

Após breve relato da instrução processual, as razões recursais realizam considerações sobre refazimento dos serviços pela empresa contratada TERRAPLANAGEM SR LTDA, ao afirmar que a empresa foi devidamente notificada pelo Município de Foz do Iguaçu, no bojo do Processo Administrativo 015331/2021.

Neste sentido, o recorrente alega que o processo administrativo foi suspenso, uma vez que a empresa aceitou apresentar um novo projeto com correções, comprometendo-se a fazer os devidos levantamento da via, e assim entregar os projetos e planilhas para correção dos problemas apontados por esta Corte de Controle.

Informa que o processo está suspenso, pois aguarda a retomada dos serviços e correção da via, ao passo que cola documentos que fundamentam essas informações.

Argumenta que a prestação da garantia contratual, com a devida fiscalização pelo Município, através do Processo Administrativo Municipal, culmina na impossibilidade de condenação do recorrente. Para tanto cita o acórdão recorrido no seguinte sentido:

No caso dos Achados 1 e 2, alternativamente à condenação solidária de devolução do dano, há a hipótese de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

correção pelo refazimento dos serviços, desde que a empresa contratada apresente Projeto de Recuperação do Pavimento, sem ônus ao Poder Público, indicando os estudos realizados, o redimensionamento estrutural do pavimento, os serviços a serem executados, suas quantidades e valores (planilha orçamentária), bem como as respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica – ART's que identifiquem os profissionais responsáveis pelo projeto e execução. Todos estes procedimentos deverão ser devidamente aprovados e fiscalizados pelo Município, com a realização dos controles tecnológicos aplicáveis, objetivando o atendimento da vida útil do pavimento estabelecida no dimensionamento do pavimento. Para a validação desta condição é necessário avaliar o fato que a obra em análise já diz respeito ao Termo de Ajustamento de Conduta – TAC n.º 02/2017 celebrado entre as partes.

O recorrente, por fim, entende que foi prestada a garantia contratual de forma direta pela empresa, e que isso atende os requisitos determinados na decisão recorrida.

A condenação do recorrente ofereceu como alternativa à devolução solidária dos valores a possibilidade de correção dos serviços sem impacto financeiro para o Poder Público. No entanto, a implementação dessa alternativa ainda está em estágio inicial, com a abertura de um procedimento e a notificação da empresa contratada. Mesmo que a empresa manifeste a intenção de prestar a garantia integral, isso não é suficiente para afastar a irregularidade nesta fase recursal. Portanto, é necessário acompanhar o procedimento administrativo durante a fase de execução da do acórdão recorrido, garantindo a correção completa dos problemas identificados.

Outro tópico do recurso alega a ilegitimidade passiva do recorrente e falta de individualização de sua conduta.

O recorrente alega que apresentou as solicitações de documentos e correções necessárias para averiguar a correta execução dos serviços, dentro de suas atribuições. Além disso, ressalta que não foi indicado como engenheiro e fiscal da obra específica, o que o torna parte ilegítima para figurar no polo passivo da demanda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Apesar da argumentação apresentada pelo recorrente, o acórdão recorrido realizou devidamente a individualização de sua conduta, uma vez que foi determinado que responderá pelos danos causados em virtude dos boletins de medição por ele assinados (BM Nº 33, 35, 36).

Em que pese o recorrente negue que tenha sido indicado como responsável pela fiscalização da obra, a documentação carreada aos autos comprova justamente o contrário, visto que a ART nº 20184849296 (peça 17) prevê claramente as suas atribuições, bem como em razão de sua atuação no acompanhamento dos serviços por meio da assinatura dos boletins de medição.

Sobre a alegação transcrevo a seguinte consideração da unidade técnica em análise ao presente recurso:

Não constam dos autos quaisquer documentos capazes de demonstrar que o recorrente identificou ou corrigiu tempestivamente as deficiências do Projeto Básico, principalmente no que tange às especificações técnicas da camada de revestimento de C.B.U.Q ou que tenha exigido da empresa contratada que realizasse laudos de controle tecnológico da mistura asfáltica e seu adequado tratamento conforme Norma NDNI 031/2006-ES, necessários conforme previsão constante do edital e da lei de licitações. Pelo contrário, os aceitou serviços com laudos que não atenderam as Normas Técnicas, incluindo tais serviços nos boletins de medição.

Face às alegações do recurso e diante da análise acima, não há fundamentos para argumentar sobre a ilegitimidade passiva do recorrente ou a falta de individualização de sua conduta. Tais aspectos foram devidamente indicados nos autos e na decisão recorrida. Além disso, sua responsabilidade solidária na reparação do dano encontra-se devidamente embasada e proporcional aos boletins de medição (BM Nº 33, 35, 36) que o recorrente participou comprovadamente, além da ART que claramente indica sua responsabilidade técnica.

Sobre as alegações do recorrente quanto à ausência de sua participação nas alterações do TAC, afirma que faltou individualização da conduta, e que não houve sequer apontamentos da efetiva participação do recorrente nessas supostas alterações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Informa que no período em que atuou na Secretária Municipal de Obras não houve qualquer alteração do Projeto Básico, que as reprogramações e alterações já haviam sido realizadas antes da sua nomeação (03/10/2018).

A unidade técnica analisa essa argumentação no recurso nos seguintes termos:

Em que pese o interessado declare que as modificações nas peças gráficas tenham sido realizadas antes de ocupar o cargo na Prefeitura, é necessário esclarecer que o mesmo era o responsável pela fiscalização da obra e que a consequente execução desses serviços não tinha respaldo em termos aditivos prévios.

Conclui-se, portanto, que a equipe técnica da prefeitura da qual o recorrente fazia parte autorizou a execução de serviços, sem que esses estivessem previamente pactuados (em termos aditivos) e acompanhados por pareceres técnicos e jurídicos e, ainda, com a respectiva publicação, em flagrante violação art. 60, parágrafo único; art. 61, parágrafo único; e art. 65, inciso I, alínea a, todos da lei nº 8.666/93.

Corroboro o entendimento da unidade técnica, pois o recorrente acompanhou e atestou a execução de serviços sem que tivessem o respectivo suporte no projeto básico ou em seus aditivos. Diante disso, é adequado seu enquadramento no achado 4 que diz respeito a alterações nos serviços sem a celebração de termos aditivos.

Por fim, o recorrente traz tópico final sobre violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade (sanções), no qual argumenta que ainda que não sejam acatadas as alegações acima, há de se reconsiderar as penalidades aplicadas.

Este tópico do recurso foi devidamente considerado nas alegações anteriores quando se entendeu pela adequada individualização da conduta, com sua responsabilidade com base na atuação de fiscalização realizadas, bem como sua responsabilidade por aceitar alterações nos serviços sem a celebração de termos aditivos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em vista disso, o recurso não comporta argumentos capazes de alterar o acórdão que julgou procedente a Tomada de Contas Extraordinária. Logo, a decisão recorrida não merece reforma.

3. VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIA BONILHA (vencido)

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento, e no mérito pelo não provimento do presente Recurso de Revista, mantendo-se integralmente o Acórdão n.º 919/22 - Primeira Câmara.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para proceder à inversão dos processos.

4. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator designado)

Trata-se de Recurso de Revista interposto por **THIAGO DE FREITAS STORMOSKI** (peça 163) contra o Acórdão n. 919/22 (peça 146), de relatoria do Conselheiro Artagão de Mattos Leão. O referido acórdão julgou improcedente a Tomada de Contas Extraordinária³ que identificou irregularidades no Contrato n. 14/2015, celebrado pelo **MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU**.

Em decorrência dessas irregularidades, os agentes responsáveis pela contratação e fiscalização foram condenados ao ressarcimento solidário no montante de R\$ 738.088,16.

O recorrente (peça 163) se insurge contra o achado n. 01 – *“Medição e aceite de serviços cuja qualidade não atende ao especificado nos projetos de normas técnicas”*⁴ e o achado n. 04 – *“Alterações dos serviços sem a celebração de termos aditivos”*⁵.

Em síntese, o recorrente alega que o processo administrativo foi suspenso devido à aceitação pela empresa de apresentar um novo projeto com as devidas correções, acompanhado da prestação da garantia contratual. Segundo o

³ A Tomada de Contas Extraordinária em questão tinha como objeto obras de pavimentação.

⁴ “Em relação ao achado “1” foi entendido que como fiscais das obras, deixaram de exigir que a empresa realizasse laudos de controle tecnológico da mistura asfáltica, logo contribuíram para ocorrência do dano ao erário” (peça 146).

⁵ “Em relação ao achado n.º 4: “No que tange ao argumento dos Srs. Sr. Thiago de Freitas Stomoski e Jeferson Cantelle Trevisan, no sentido de que as modificações nas peças gráficas tenham sido realizadas de ocuparem os cargos na prefeitura, é necessário esclarecer, levando em consideração aos documentos adstritos aos autos, que os citados agentes eram responsáveis pela fiscalização da obra e que a consequente execução desses serviços não tinham respaldo em termos aditivos prévios.” (sic) (peça 146).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recorrente, todas as partes envolvidas, incluindo o Município, fiscalizaram adequadamente a execução do contrato. Além disso, o recorrente argumenta que a responsabilidade atribuída aos servidores públicos se deu por falta de identificação e correção, sem a devida individualização das condutas.

O relator, Conselheiro Ivan Leis Bonilha, concluiu que o acórdão originário realizou a devida individualização das condutas, responsabilizando o recorrente pelos danos causados em virtude das medições que foram assinadas⁶ por ele, uma vez que lhe competia a fiscalização. A unidade técnica corroborou o entendimento de que o recorrente acompanhou e atestou a execução de serviços que não possuíam o respectivo suporte no projeto básico ou em seus aditivos, razão pela qual não há fundamento para reformar a decisão recorrida.

Por fim:

[...] sua responsabilidade solidária na reparação do dano encontra-se devidamente embasada e proporcional aos boletins de medição (BM Nº 33, 35, 36) que o recorrente participou comprovadamente, além da ART que claramente indica sua responsabilidade técnica.

Conforme passo a expor, **divirjo** do relator sobre a devolução solidária do dano no importe de R\$ 738.088,16.

A análise dos atos indica que não houve apropriação indevida de recursos nem desvio de finalidade por parte do recorrente. Constatou-se que, no papel de fiscalizador da obra, o recorrente não estava presente desde o início da execução⁷ e que o dano ao erário não decorreu de erro grosseiro, dolo ou apropriação indevida do recorrente.

Dessa forma, a sanção⁸ aplicada a Thiago de Freitas Stormoski não deve ser mantida, uma vez que a responsabilização dos agentes públicos deve ocorrer apenas em casos de culpa grave ou dolo. Conforme estabelece a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, em seu art. 28: “O *agente público*

⁶ BM Nº 33, 35, 36.

⁷ Nomeado para exercer cargo em comissão, simbologia ASS-1, na Diretoria de Pavimentação em 03/10/2018 e exonerado em 22/03/2019.

⁸ Devolução solidária do dano no importe de R\$ 738.088,16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

Ademais, o Decreto n. 9.830, de 10 de junho de 2019, regulamentou a questão, definindo erro grosseiro como aquele que resulta de um elevado grau de negligência ou imprudência. Segundo o Decreto, a ocorrência de prejuízo, mesmo que significativo, não implica, por si só, a responsabilização do agente.

O Tribunal de Contas da União⁹ (TCU), em sua análise do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), tem se dedicado a esclarecer o alcance da expressão “erro grosseiro”. As decisões recentes tendem a equiparar o conceito de erro grosseiro à culpa grave, considerando-o como uma grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública.

Assim, considero que não é razoável responsabilizar o agente público por toda improbidade ocorrida em um procedimento de fiscalização, especialmente quando a obra foi executada, a empresa contratada comprometeu-se a corrigir os erros apontados e a suspensão foi realizada após a identificação das irregularidades.

O dever objetivo de cuidado recai sobre todos os indivíduos e, por isso, é razoável confiar que cada um age de acordo com as normas e expectativas sociais. Se alguém atua dentro dos limites desse dever de cuidado, confiando que os outros também o façam, não deve ser responsabilizado por danos involuntários que possam ocorrer.

Diante disso, VOTO pelo **afastamento da condenação à restituição de valores**, mantendo a aplicação da **multa** prevista no art. 87, inciso V, alínea c, da Lei n. 113/2005.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

⁹ Nesse sentido: Acórdãos n. 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, tendo como Relator o Min. Augusto Nardes, entre outros).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 voto de desempate do presidente, em:

Conhecer, e no mérito dar procedência parcial ao presente Recurso de Revista, pelo **afastamento da condenação à restituição de valores**, mantendo a aplicação da **multa** prevista no art. 87, inciso V, alínea c, da Lei n. 113/2005.

Após o trânsito em julgado da decisão, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e providências.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Votaram, acompanhando a divergência do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, os Conselheiros FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

O senhor Presidente, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES desempatou o julgamento acompanhando o voto da divergência.

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

Plenário Virtual, 21 de novembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 22.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente