



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 428171/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ
INTERESSADO: CLAUDIO STABILE, COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ, ESAC EMPRESA DE SANEAMENTO AMBIENTAL E CONCESSOES LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR: 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, GISELIS DARCI KREMER, INÁCIO HIDEO SANO, IVO KRAESKI, IZABELI DOMBROSKI, JANCELIN LABEGALINI SOARES, JOAO PAULO DE PAULA KIRSCH, JOELMA SILVA SANTOS PINTO, JOSE CARLOS PEREIRA MARCONI DA SILVA, JOSIANE BECKER, JULIANA FAGUNDES KRINSKI, JULIANA MORAIS, KATIA CRISTINA GRACIANO JASTALE, LARISSA RAMOS PONTONI, LORENA MORO DOMINGOS DAL MOLIN, LUCIANO SILVA DE LIMA, MARCOS JUNIOR JAROSZUK, 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, MOYSES BORGES FURTADO NETO, RAFAEL STEC TOLEDO, RAQUEL CANCIO FENDRICH TESSARI, RODRIGO VIEIRA ROCHA, RUBIA MARA CAMANA, SAMIR WINTER, SOLANGE RITA MARCZYNSKI
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 480/24 - Tribunal Pleno

Recursos de Revista interpostos pela SANEPAR e por seu Diretor-Presidente. Decisão que determinou a aplicação da multa administrativa prevista no art. 87, III, 'f', da Lei Orgânica, pelo descumprimento de medida cautelar concedida em sede de Recurso de Agravo. Ausência de elementos aptos a alterar as conclusões pelo efetivo desatendimento da medida cautelar. Alegação de que a aplicação da multa deixou de observar a proporcionalidade e a razoabilidade, bem como ditames da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Inocorrência. Conhecimento e não provimento dos recursos. Manutenção da decisão recorrida.

1. Versam os autos sobre Recursos de Revista amparados no art. 484 do Regimento Interno, interpostos pelo Sr. Claudio Stabile (peça 120) e pela Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR (peças 122 a 124) em face do Acórdão nº 640/23 - Tribunal Pleno¹ (peça 106), por meio do qual este Tribunal de Contas determinou, nos autos de Medida Cautelar Inominada nº 55747-0/21, a aplicação da multa prevista no art. 87, inc. III, alínea “f”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 ao primeiro recorrente, Diretor-Presidente da SANEPAR, pelo descumprimento da medida cautelar deferida nos autos de Recurso de Agravo nº 18942-0/21, por intermédio do Acórdão nº 1328/21 - Tribunal Pleno².

O Acórdão recorrido, nº 640/23 - Tribunal Pleno, assim dispõe:

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 - Aplicar uma multa do art. 87, inciso III, alínea “f” da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 ao senhor Claudio Stabile, pelo descumprimento da medida cautelar proferida por intermédio do Acórdão nº 1328/21 - Tribunal Pleno;

II - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as anotações e as providências necessárias.

Cabe mencionar que o Recurso de Agravo em que foi deferida a medida cautelar cujo descumprimento ensejou a aplicação de multa foi interposto da

¹ Relator: Conselheiro Fabio de Souza Camargo.

² Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães (designado para a lavratura do Acórdão).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

decisão inicial pelo indeferimento do pedido cautelar formulado nos autos da Representação da Lei nº 8.666/93 nº 11344-0/21³, em que a ESAC Empresa de Saneamento Ambiental e Concessões Ltda. apontou irregularidades⁴ no Processo Licitatório nº 385/2020 da SANEPAR, cujo objeto era a “contratação de prestação de serviços de manutenção de redes e ramais de água e de esgoto sanitário, execução de ampliação de redes de água e esgoto (SAR), recomposição de pavimentos passeio e rua, melhorias operacionais de água e esgoto sanitário e desenvolvimento operacional de acordo com a filosofia e metodologia do Sistema Gerencial de Manutenção – SGM, nas localidades integrantes da Gerência Regional de Cascavel - GRCA, com fornecimento parcial de materiais, conforme detalhado nos anexos do edital”, com preço máximo de R\$ 33.645.755,49.

Ambos os recorrentes pleiteiam, em suma, o afastamento da multa imposta ao Diretor-Presidente da SANEPAR, Sr. Claudio Stabile. A SANEPAR requer também que seja reconhecido o cumprimento da medida cautelar deferida pelo Acórdão nº 1328/21 - Tribunal Pleno, de acordo com os efeitos modulados na própria decisão (item II), que determinou a suspensão do processo licitatório nº 385/2020 da SANEPAR e dos atos desse decorrentes (item I), nos seguintes termos:

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:

I. Dar provimento ao recurso de agravo e conceder a cautelar pleiteada, para fins de suspender o certame e todos os atos decorrentes, como contratos e execução dos serviços;

II. Caso já tenha sido iniciada a execução contratual, decide-se modular os efeitos da presente cautelar, para fins de manter a execução pela atual contratada somente dos

³ Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

⁴ Em síntese, alegou a representante que restou indevidamente inabilitada no certame em virtude de extrapolação do limite do índice de Endividamento Geral previsto em edital, após a desconsideração, para fins de aferição dos índices financeiros, do valor do acervo técnico que compunha o ativo intangível, constante do balanço patrimonial apresentado pela empresa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

serviços já iniciados faticamente até a prolação da presente decisão, para se evitar custos e outras despesas decorrentes da desmobilização de equipamentos e pessoal da contratada.

Os Recursos foram admitidos pelo Despacho nº 857/23-GCFSC (peça 125) e, na sequência, autuados e distribuídos a este Relator.

Remetidos os autos à Coordenadoria de Gestão Estadual – CGE para instrução, a unidade conclui pelo conhecimento dos recursos interpostos e pelo não provimento, mantendo-se a integralidade da decisão atacada (Instrução nº 600/23-CGE, peça 130).

O Ministério Público de Contas – MPC preliminarmente apontou ser questionável o interesse recursal da SANEPAR, visto que o Acórdão recorrido não aplicou qualquer sanção à empresa, tampouco determinou a adoção de qualquer providência. Todavia, não se opôs ao conhecimento dos apelos.

Quanto ao mérito, igualmente opinou pelo desprovimento dos Recursos de Revista, vez que comprovado que o primeiro recorrente não atendeu a medida cautelar nos exatos termos fixados no Acórdão nº 1328/21 - Tribunal Pleno, porquanto a SANEPAR não se limitou a dar continuidade somente aos serviços já iniciados faticamente até a prolação da decisão aludida.

Vale registrar que o Ministério Público de Contas discordou da CGM apenas no tocante à premissa exposta na Instrução nº 600/23-CGE segundo a qual o fato de o contrato firmado com a Construtora CIM Ltda., já contratada por ocasião do deferimento da cautelar, estar atualmente vigente, seria mais um indicativo de descumprimento da medida cautelar proferida no Acórdão nº 1328/21. Isso porque, consoante expôs o MPC, a originária Representação nº 11344-0/21 foi definitivamente julgada pelo Acórdão nº 422/22 - Tribunal Pleno (transitado em julgado em 06/04/2022), pela procedência parcial, determinando-se à SANEPAR que declarasse a nulidade dos atos do certame posteriores à expedição do laudo pericial contábil emitido pela Audimax Auditores – que subsidiou o julgamento de recurso administrativo interposto, ocasionando a inabilitação da empresa representante –, com a concessão de oportunidade de manifestação acerca do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

referido laudo às interessadas ESAC Empresa de Saneamento Ambiental e Concessões Ltda. e Construtora CIM Ltda. Nesse contexto, acrescentou o MPC que a SANEPAR juntou documentação nos autos da Representação comprovando a anulação, em 09/05/2022, dos atos licitatórios posteriores a expedição do laudo pericial referido; que se verifica, mediante acesso ao portal de transparência da SANEPAR, que houve a retomada da fase de julgamento do processo licitatório nº 385/2020; e que, em 06/02/2023, houve nova decisão confirmando o julgamento e a adjudicação do certame em favor da empresa Construtora CIM Ltda., afigurando-se, assim, imprecisa a ideia de que a atual vigência do contrato firmado com a Construtora CIM Ltda. também representaria descumprimento ao Acórdão nº 1328/21 - Tribunal Pleno (Parecer 677/23-4ªPC, peça 131).

Os autos foram encaminhados à 2ª Inspeção de Controle Externo – 2ª ICE, que corroborou “o entendimento exposto pela CGE e MPC de que a empresa de saneamento não suspendeu ou revogou qualquer execução contratual junto à Construtora CIM Ltda., cujos serviços se estenderam de 11 de julho de 2021 a fevereiro de 2022, sem nenhum tipo de suspensão, sendo que as emissões das ordens de serviço não foram interrompidas, ao arripio da decisão desta Corte”. Desse modo, opinou pelo desprovimento dos Recursos de Revista (Instrução nº 43/23-2ªICE, peça 133).

Em nova manifestação, o Ministério Público de Contas reiterou seu posicionamento pelo desprovimento do Recurso de Revista (Parecer nº 1009/23-4PC, peça 134).

É o relatório.

2. No que tange aos pressupostos de admissibilidade recursal, vale mencionar que, ainda que o Ministério Público de Contas não tenha registrado oposição ao conhecimento do recurso da Companhia de Saneamento do Paraná, pontuou ser questionável seu interesse recursal, “posto que o recorrido Acórdão nº 1328/21-STP não aplicou qualquer sanção à empresa, tampouco determinou a adoção de qualquer providência.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto ao tema, cabe ponderar que, não obstante a ausência de imposição de sanção ou de outra medida à entidade, mas, apenas, ao Diretor-Presidente, Sr. Claudio Stabile, que igualmente apresentou recurso, é possível compreender que há interesse recursal por parte da SANEPAR, vez que a aplicação de sanção necessariamente decorre da conclusão de que a entidade não cumpriu a decisão cautelar exarada por este Tribunal, ainda que a aplicação de multa deva recair sobre o gestor. Desse modo, entendo que a SANEPAR possui interesse em pleitear a obtenção de um pronunciamento que reconheça o cumprimento da medida cautelar, com o afastamento da multa imposta ao gestor como consequência em caso de êxito do recurso.

Portanto, considerando a tempestividade dos recursos – vez que após a publicação do Acórdão nº 1294/23 - Tribunal Pleno, mediante o qual os Embargos de Declaração antes opostos pela SANEPAR da decisão recorrida (peças 116 e peça 117) não foram providos, houve a interposição dos Recursos de Revista dentro do prazo regimental (cf. peças 119 e 121) –, e presentes os demais requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 69 da Lei Orgânica, ambos os recursos devem ser conhecidos.

3. No mérito, em consonância com as manifestações da Coordenadoria de Gestão Estadual, do Ministério Público de Contas e da 2ª Inspeção de Controle Externo, entendo que os recursos não comportam provimento, conforme análise a seguir.

Cumpre lembrar, de início, que o processo de Medida Cautelar Inominada em que foi exarada a decisão recorrida, pela aplicação de multa ao gestor da SANEPAR pelo descumprimento de decisão deste Tribunal, foi instaurado a partir do Despacho nº 1270/21-GCIZL (cópia juntada na peça 2), proferido nos autos de Representação da Lei nº 8.666/1993 nº 11344-0/21, para a formalização de procedimento com a finalidade de verificar o cumprimento da medida cautelar concedida por meio do Acórdão nº 1328/21 - Tribunal Pleno, que, por sua vez, trata-se de decisão exarada nos autos do Recurso de Agravo nº 18942-0/21, de Relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães (cópia juntada na peça 3), que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

proferiu o voto vencedor com relação ao Recurso de Agravo aludido, pelo deferimento da cautelar pleiteada.

Posto isso, observa-se que ambos os recorrentes argumentam o cumprimento da decisão cautelar consubstanciada no Acórdão nº 1328/21 - Tribunal Pleno, cuja parte dispositiva foi reproduzida no relatório, que concedeu a medida para fins de suspender o certame e todos os atos dele decorrentes, como contratos e execução dos serviços, nos termos do item I, o que alegam ter ocorrido nos limites da modulação de efeitos realizada no item II, que autorizou a manutenção da execução pela contratada de serviços já iniciados faticamente até a prolação da decisão, caso a execução contratual houvesse sido iniciada, o que já havia ocorrido.

Afirmam que a Construtora CIM Ltda. foi contratada em 28/05/2021, mediante o Contrato nº 43862, após a homologação da licitação nº 385/2020 e antes da expedição da medida cautelar por esta Corte, porque nessa data nenhum óbice havia para a contratação.

Nesse contexto, alegam que em 10/06/2021, também antes do deferimento da medida cautelar por esta Corte, foram assinadas as Ordens de Serviço de nº 349308 a nº 349313, iniciando-se a efetiva execução contratual, conforme documentos constantes de peça 70.

De acordo com as razões recursais da SANEPAR, o documento juntado de peça 124 demonstra a linearidade do faturamento dos serviços de Sistema Gerencial de Manutenção – SGM relativo à contratação, estratificado pelos recursos correspondentes às Ordens de Serviço supracitadas.

Argumentam os recorrentes que cada uma das seis Ordens de Serviço emitidas em razão do contrato celebrado antes do deferimento da cautelar, com mesma data de assinatura e de início da execução contratual, corresponde a um recurso diverso que, por sua vez, compreende diversos serviços imprescindíveis e contínuos, que devem ser realizados de forma conjunta, pois dependentes um do outro, referentes à manutenção dos ramais das redes de água e esgoto sanitário, e que não permitem paralisação para não prejudicar a população com a falta de fornecimento de água e esgoto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ocorre que, contrariamente ao alegado pelos recorrentes, inexistem qualquer prova nos autos de que os serviços correspondentes às seis Ordens de Serviço emitidas pela SANEPAR com relação ao contrato cuja execução deveria ter sido suspensa em virtude da decisão cautelar proferida, nos moldes determinados, demandavam execução de modo único e conjunto.

É importante salientar que a decisão cautelar desta Corte foi extremamente clara no sentido de “suspender o certame e todos os atos decorrentes, como contratos e execução dos serviços” (item I do Acórdão nº 1328/21 - Tribunal Pleno) e de, caso já houvesse sido iniciada a execução contratual, “modular os efeitos da presente cautelar, para fins de manter a execução pela atual contratada somente dos serviços já iniciados faticamente até a prolação da presente decisão, para se evitar custos e outras despesas decorrentes da desmobilização de equipamentos e pessoal da contratada” (item II do Acórdão).

Repita-se, assim, que **na modulação de efeitos foi autorizada a manutenção de serviços já iniciados faticamente, não de serviços autorizados pela contratante mediante a emissão de ordens de serviço.**

No entanto, no curso da instrução dos autos de Medida Cautelar Inominada constatou-se a efetiva execução pela contratada de diversos serviços iniciados posteriormente à comunicação da suspensão cautelar determinada por esta Corte, o que ocorreu em 22/06/2021 (cf. peça 36 dos autos de Recurso de Agravo nº 18942-0/21), destacando-se a execução de serviços em localidades em que sequer existia qualquer obra anterior, nos termos expostos na Instrução nº 600/23-CGE, da Coordenadoria de Gestão Estadual (peça 130), consoante trecho a seguir transcrito:

Tanto a SANEPAR, quanto o Sr. Diretor Presidente Cláudio Stabile, argumentam contra fato incontroverso, que é o efetivo descumprimento da decisão liminar, afirmando que os serviços prestados pela empresa CIM LTDA, posteriormente ao deferimento da cautelar, possuem íntimo vínculo com os serviços iniciados anteriormente, em 11/06/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ocorre que, apesar das 6 (seis) Ordens de Serviço terem sido emitidas antes do acórdão objeto desta demanda, em 10/06/2021, os serviços delas decorrentes se desdobram em diversos outros, que não necessariamente estão vinculados.

Aqui podemos tomar como exemplo, após criteriosa análise das 165 páginas constantes no documento de seq. 62, os serviços realizados nas cidades de Catanduvas e Cascavel. Na cidade de Catanduvas, por exemplo, foram executados serviços na Rua Aldino Vieira, nas datas de 28/01/2022 e 28/02/2022, sem a existência de qualquer obra anterior realizada na localidade. Por sua vez, na cidade de Cascavel, foram executados serviços na Rua das Gaivotas, em 25/02/2022 e na Rua Israel da Vigo Silveira, em 31/08/2021, 15/10/2021 e 26/10/2021, todos também sem anterior obra realizada.

Tais fatos, extraídos dos documentos juntados pela SANEPAR, ressalta-se, refutam veementemente os argumentos de vinculação dos serviços prestados, o que por si só justifica a manutenção do entendimento de descumprimento da decisão proferida.

Como observou o Ministério Público de Contas, a própria decisão recorrida cita a prestação de serviços nas cidades de Lindoeste, Três Barras do Paraná, Rio do Salto e Santa Tereza do Oeste para exemplificar serviços executados e não iniciados antes da intimação acerca da medida cautelar deferida por esta Corte:

A decisão deste TCE-PR foi literal no sentido de ressaltar somente os serviços já **iniciados faticamente** e consta das peças 62/69 a demonstração de diversas prestações de serviços em datas posteriores. Exemplificativamente, em relação ao Recurso 0275, nenhum serviço havia sido faticamente iniciado na cidade de Lindoeste antes de 25/06/2021. Todavia, em tal data foi efetuado, dentre outros, o Serviço MOS 092501 (peça 64, fl. 3), desrespeitando a decisão desta Casa. Da mesma maneira em relação aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Municípios de Três Barras do Paraná e Rio do Salto, cujos primeiros serviços nessas cidades foram efetuados em 08/07/2021 e 22/07/2021, respectivamente (peça 64, fl. 4), posteriormente à publicação do Acórdão que concedeu a cautelar (24/06/2021).

Outro exemplo foi trazido pela 2ª Inspeção de Controle Externo (peça 84):

Ocorre que, apesar das 6 (seis) Ordens de Serviço terem sido emitidas antes do acórdão objeto desta demanda, em 10/06/2021, os serviços delas decorrentes se desdobram em diversos outros, que não necessariamente estão vinculados.

Como exemplo, podemos citar o serviço realizado em Santa Tereza do Oeste, na Rua Internacional, iniciado em 17/01/2022, que não se relaciona com o serviço executado na mesma cidade em 21/06/2021, na Rua Arapongas, razão pela qual se refutam as argumentações trazidas pelos demandados.

O Acórdão nº 640/23 - Tribunal Pleno também destaca os esclarecimentos prestados pela INF nº 20/22 da Gerência Regional de Cascavel da SANEPAR (peça 37), área correspondente aos serviços contratados, datada de 31/01/2022, que informou que o Contrato nº 43862, com a Construtora CIM Ltda., foi iniciado no dia 11/06/2021, que os serviços estavam em andamento em todos os municípios “e não foram interrompidos em nenhum momento desde o início.”

Portanto, resta evidente o descumprimento da decisão cautelar em questão.

Quanto aos argumentos que fazem referência à impossibilidade de paralisação dos serviços, por serem imprescindíveis, é necessário frisar que este Tribunal de Contas não determinou a paralisação da prestação dos serviços públicos pela SANEPAR. O que se determinou na modulação dos efeitos da cautelar, na hipótese de que a contratação já houvesse sido firmada e iniciada, foi a suspensão da execução dos serviços avançados com a empresa vencedora do certame não iniciados, haja vista o apontamento de ilegalidades no curso da licitação. Em consequência, incumbia à SANEPAR adotar as medidas pertinentes para cumprir a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

decisão desta Corte até o julgamento final da Representação ou até que a cautelar viesse a ser revogada, bem como implementar as providências necessárias e legais cabíveis para assegurar a continuidade da prestação dos serviços, ainda que de forma temporária, até a resolução do feito.

Logo, a despeito da prévia celebração do ajuste entre a SANEPAR e a Construtora CIM Ltda. e da emissão das Ordens de Serviço antes da concessão da medida cautelar por este Tribunal de Contas, os recorrentes não lograram êxito em demonstrar que a execução contratual observou os limites modulados, ou seja, que apenas foram executados serviços já iniciados faticamente até a prolação da decisão, permanecendo o Contrato nº 43862 em execução de modo irregular por extenso período após proferida a cautelar.

Superada a argumentação relativa ao suposto cumprimento da decisão cautelar proferida por esta Corte, comum a ambos os recursos, cumpre analisar os demais argumentos apresentados no recurso do Sr. Claudio Stabile (peça 120).

Sustenta o recorrente que, na condição de Diretor-Presidente da SANEPAR, não pode ser responsabilizado pela ratificação de decisões tomadas de forma conjunta pela Companhia, nem ser responsabilizado pessoalmente, por ausência de culpa ou dolo em sua conduta.

Entretanto, a despeito da alegação de que as decisões relativas à matéria tratada foram tomadas de forma conjunta pela entidade, ressalta-se que era o recorrente, na função de Diretor-Presidente da SANEPAR, quem detinha a competência necessária para determinar a adoção das medidas concernentes ao cumprimento da cautelar proferida contra a entidade, e, por conseguinte, sobre ele deve recair a responsabilização imposta.

Também não merece guarida a alegação de ausência de culpa ou dolo na conduta do recorrente. Saliencia-se que, intimado para dar cumprimento à decisão cautelar, medida essa amparada em expressa previsão legal e concernente à esfera de competências desta Corte, o descumprimento flagrante e injustificado da determinação configura dolo ou, no mínimo, erro grosseiro por parte do recorrente, visto que houve grave inobservância de seu dever de, na condição de gestor público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

responsável pela entidade, dar atendimento à determinação exarada. É o que se extrai da conduta expressamente descrita no Acórdão recorrido:

Os interessados, inicialmente, comunicaram que efetuariam a revogação do contrato e elaborariam uma contratação em caráter emergencial para a prestação dos serviços (peça 23), **todavia esta contratação não chegou a ser realizada**, conforme figura da peça 61, fl.14.

O que efetivamente ocorreu foi a manutenção do contrato, **que não chegou a ser suspenso em nenhum momento**, conforme INF nº 20/22 da Gerência Regional de Cascavel (peça 37):

O contrato 43862, LC 385/20, com a Construtora CIM Ltda para prestação de serviços de Manutenção de Redes e Ramais na GRCA foi iniciado no dia 11/06/2021. **Os serviços estão em andamento em todos os municípios e não foram interrompidos em nenhum momento desde o início**. Já foram cumpridos 26,45% do contrato, estando dentro do cronograma físico-financeiro. (...)” (destaquei)

Tal fato é corroborado pelos documentos juntados nas peças 62/69, que **demonstram o início da execução de diversos serviços em datas posteriores à suspensão determinada por esta Casa**, em diferentes cidades e logradouros distintos daqueles que já contavam com serviços iniciados.

Verifico que o gestor tentou ampliar indevidamente o conceito de “*serviços já iniciados faticamente até a prolação da presente decisão*” previsto na liminar a fim de englobar toda a execução contratual, por considerar que as ordens de serviço juntadas na peça 70 foram assinadas antes do Acórdão nº 1328/21-TP desta Casa, o que tornaria a cautelar proferida sem nenhum efeito prático, levando a uma incongruência de execução do contrato de uma licitação que sequer estava finalizada, conforme bem destacado pela 2ª ICE e pelo Ministério Público de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A decisão deste TCE-PR foi literal no sentido de ressalvar somente os serviços já **iniciados faticamente** e consta das peças 62/69 a demonstração de diversas prestações de serviços em datas posteriores.

(...)

A responsabilidade do Sr. Claudio Stabile, Diretor-Presidente da Sanepar, restou configurada, considerando que ele foi cientificado da situação e não adotou medida concreta apta a cumprir a decisão desta Casa. Por conta disso, ante o descumprimento da liminar, **impõe-se a aplicação de uma multa do art. 87, inciso III, alínea “f” da Lei Orgânica ao Sr. Claudio Stabile.**

Ainda, alega o Sr. Claudio Stabile que não há proporcionalidade e razoabilidade na penalidade imposta, sustentando que este Tribunal de Contas fixou o valor da multa de forma arbitrária, sem considerar a pertinência, a necessidade e a proporcionalidade da medida, aplicando sanção sem referenciar a dosimetria e em inobservância ao art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB), o qual imputa ao órgão julgador o dever de observar “as consequências práticas” da sua decisão.

Igualmente sem razão o recorrente.

Ressalta-se que a decisão recorrida demonstrou fundamentadamente que os fatos ocorridos se amoldam à hipótese descrita no art. 87, III, “f”⁵, da Lei Orgânica deste Tribunal – Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ou seja, o descumprimento de decisão deste Tribunal, impondo-se, por conseguinte, a aplicação da multa correspondente ao gestor, que deixou de adotar as providências aptas ao cumprimento do determinado.

⁵ 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: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

(...)

III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

(...)

f) descumprir determinação dos órgãos deliberativos do Tribunal de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Portanto, não há ausência de razoabilidade ou de proporcionalidade na aplicação da multa.

Ademais, não cabe a aplicação do art. 20⁶ do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, com a Redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010, haja vista que a decisão recorrida não está amparada em valores jurídicos abstratos, hipótese versada no *caput* do referido dispositivo. A decisão atacada apenas imputa multa administrativa expressamente prevista em lei pelo comprovado descumprimento de decisão anterior, amparada na legislação de regência.

No que tange à alegação do Sr. Claudio Stabile de que a multa administrativa à pessoa física do Diretor-Presidente não traz benefício ao interesse público, pois sequer houve violação a tal espécie de interesse, não havendo dano a ser compensado, cumpre lembrar que em consonância com o disposto no *caput* do art. 87 da Lei Orgânica “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”.

Além disso, o descumprimento de decisão dos Tribunais de Contas, que possuem a competência para determinação de medidas cautelares, presentes os requisitos legais, bem como para a apuração de irregularidades na aplicação da Lei de Licitações, representa grave risco à defesa da legalidade e do interesse público, que deve ser coibido, afastando o argumento de que a imposição de multa em virtude da conduta identificada não implica em benefício ao interesse público.

Ainda, sustenta o recorrente que não há razoabilidade entre a imposição de multa e o suposto descumprimento da medida cautelar, na medida em que a sua conduta se apresenta dentro de padrões de normais de aceitabilidade.

Todavia, é evidente que a conduta do gestor não pode ser considerada como dentro dos padrões normais de aceitabilidade, vez que a

⁶ 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. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#) [\(Regulamento\)](#)
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. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

determinação cautelar exarada por esta Corte restou ignorada, afastando-se da conduta esperada de um gestor público.

Também argumenta o recorrente que na imposição e na gradação da penalidade administrativa o agente deve observar a gravidade do fato, os antecedentes do infrator e sua condição econômica e afirma que na decisão recorrida o agente administrativo não observou os referidos limites jurídicos. Afirma que “não houve danos para a administração, inexistiu desídia ou má-fé, e, ainda, o mesmo possui conduta irreparável, honesto e íntegro, sem nenhum fato que o desabone em toda a sua longa vida funcional.”

No que se refere a aspectos a serem considerados no momento de estipular a penalidade imposta, o § 2º do art. 22 da LINDB estabelece os seguintes critérios:

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. (Regulamento)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Cumpre mencionar, de início, que não há na Lei Orgânica deste Tribunal de Contas previsão que defina como devem ser sopesados os critérios citados no § 2º do art. 22 da LINDB.

Logo, como já mencionado, verifica-se a sanção foi imposta em conformidade com a hipótese legal indicada na decisão recorrida.

No entanto, é importante frisar que, tendo em vista que o descumprimento da medida cautelar que ensejou a sanção recorrida perdurou de 22/06/2021, data da intimação para o cumprimento da decisão (cf. peça 36 dos autos de Recurso de Agravo nº 189420-21), ao menos até o julgamento final da Representação da Lei nº 8.666/93 formulada quanto ao certame, o que se deu em 09/03/2022 (cf. peça 119 dos autos nº 11344-0/21), e que nesse período houve a prática de diversos atos de execução contratual em desconformidade com a modulação de efeitos, nos termos citados de modo exemplificativo na própria decisão recorrida, não há que se falar em prejuízo ao recorrente por suposta falta de atendimento a critérios de dosimetria na aplicação da sanção.

Isso porque à situação descrita aplica-se a tese da infração administrativa continuada, expressamente prevista o § 2º-A do art. 87 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, a seguir reproduzido:

§2º-A. Quando, no mesmo processo, for apurada a prática de duas ou mais vezes a mesma infração administrativa pelo mesmo agente, e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, deverem as subsequentes ser consideradas como continuação da primeira, será aplicada a sanção correspondente a uma infração, aumentada até o seu décuplo. (Incluído pela Lei Complementar n. 213/18)

Como se depreende do dispositivo transcrito, considerando os diversos atos de execução contratual contrários à decisão exarada praticados no lapso temporal em que perdurou o descumprimento da medida cautelar, a multa única imposta ao recorrente na decisão recorrida poderia ter sido aumentada até o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

seu décuplo. Todavia, tal aumento não ocorreu, mantendo-se a multa em seu patamar mínimo.

Destarte, tendo em vista que a sanção pertinente foi aplicada no menor grau possível, não merece provimento o recurso do Sr. Claudio Stabile com relação aos argumentos atinentes à falta de razoabilidade e de proporcionalidade na aplicação da sanção e à falta de observância de aspectos atinentes à dosimetria de penalidades previstos na LINDB.

Por fim, incumbe pontuar que não obstante a gravidade da infração cometida, nos moldes mencionados, não se vislumbra que o descumprimento da medida cautelar exarada tenha ocasionado danos financeiros para SANEPAR, haja vista que, após a adoção das providências decorrentes do julgamento da Representação da Lei nº 8.666/93 sobre o certame (Acórdão nº 422/22 - Tribunal Pleno⁷), o que implicou na revisão de atos do processo licitatório pela própria SANEPAR, restou ratificada a contratação anterior da Construtora CIM Ltda., mantida como vencedora do certame, conforme informação destacada nestes autos em trecho do Parecer nº 677/23-4PC (peça 131) e consoante se depreende da consulta a atos do certame realizada no endereço eletrônico da entidade⁸.

4. Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento e, no mérito, pelo **não provimento** dos Recursos de Revista interpostos pelo Sr. Claudio Stabile e pela Companhia de Saneamento do Paraná, com a manutenção integral do Acórdão nº 640/23 - Tribunal Pleno.

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências pertinentes, nos termos do art. 175-L do Regimento Interno.

⁷ ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I- Julgar parcialmente procedente a presente Representação da Lei nº 8.666/93, determinando-se à SANEPAR que declare a nulidade dos atos posteriores à expedição do laudo pericial contábil emitido pela Audimax Auditores Independentes (peça nº 55, fls. 65-83), em razão da violação aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa (art. 5º, LV, da Constituição Federal), com a concessão de oportunidade de manifestação acerca do referido laudo às interessadas ESAC Empresa de Saneamento Ambiental e Concessões Ltda. e Construtora CIM Ltda; e

II- encaminhar, após a publicação do acórdão, ao Gabinete do Exmo. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, Relator dos autos de Medida Cautelar Inominada de nº 557470/21, para ciência, e à 2ª Inspeção de Controle Externo, para conhecimento e eventual acompanhamento da retomada do trâmite do processo licitatório, e, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro, e à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento.

⁸ Disponível em: [file:///profiles/users/profiles\\$/Tc512796/Downloads/ATA_5%20\(1\).PDF](file:///profiles/users/profiles$/Tc512796/Downloads/ATA_5%20(1).PDF)
Acesso em 15/02/2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO 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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

Conhecer e, no mérito, **negar provimento** dos Recursos de Revista interpostos pelo Sr. Claudio Stabile e pela Companhia de Saneamento do Paraná, com a manutenção integral do Acórdão nº 640/23 - Tribunal Pleno.

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências pertinentes, nos termos do art. 175-L do Regimento Interno.

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, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente