# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 182865/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO: ANDERSON MACIEL FREIRE, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, FRANCISCO ROBSON VIDAL SAMPAIO, LUIZ CEZAR FURLAN, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

**ACÓRDÃO Nº 1206/24 - Tribunal Pleno**

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Suposta inconsistência quanto ao patamar de fixação de multa. Adequação das sanções. Manifestações uniformes. Desprovimento.

## 1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista[1] interposto por Luis Cezar Furlan e Anderson Maciel Freire em face do Acórdão nº 140/23-S1C[2], proferido na Tomada de Contas Extraordinária instaurada por proposição da Coordenadoria de Obras Públicas em virtude de achado de auditoria, relativo a "procedimentos de fiscalização inadequados e/ou insuficientes", observado na análise do Contrato nº 275/2019, celebrado entre o Município de Foz do Iguaçu e Itavel Serviços Rodoviários Ltda., cujo objeto consistiu na "aquisição de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ) e emulsão asfáltica RR1-C, para uso na recuperação das vias pavimentadas".

Na decisão recorrida, houve julgamento pela procedência da Tomada de Contas Extraordinária e irregularidade das contas de responsabilidade dos recorrentes (Secretário Municipal de Obras, Sr. Luis Cezar Furlan, e Diretor de Manutenção Viária e fiscal do contrato, Sr. Anderson Maciel Freire), tendo sido aplicada individualmente a multa administrativa prevista no artigo 87, IV, "g"[3], da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e expedidas determinações ao Município.

---

[1] Peças 58/59.
[2] Peça 55.
[3] 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:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.JC19

Em suas razões recursais, os interessados pleiteiam o afastamento de sua responsabilização e das multas que lhes foram imputadas.

A peça recursal foi recebida por meio do Despacho nº 315/23-GCDA[4].

A Coordenadoria de Obras Públicas, mediante a Instrução nº 13/23-COP[5], opinou pela manutenção das sanções.

Por intermédio da Instrução nº 4835/23-CGM[6], a Coordenadoria de Gestão Municipal manifestou-se pelo desprovimento do recurso.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico (Parecer nº 1202/23-2PC[7]).

É o relatório.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO

De início, ratifico o recebimento do recurso, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade.

O achado de auditoria que deu origem à Tomada de Contas Extraordinária foi denominado como “procedimentos de fiscalização inadequados e/ou insuficientes”.

Os recorrentes argumentam, em síntese, que o Município de Foz do Iguaçu não possuía laboratório para o controle tecnológico do CBUQ – concreto betuminoso usinado a quente, nem contrato vigente com empresas prestadoras desse serviço de controle; que o Município se utilizava dos controles efetuados pela própria contratada; que a temperatura era fiscalizada pelos fiscais de recebimento e espelhamento do concreto betuminoso.

Sustentam que não se verificou qualquer anomalia nas áreas onde foi aplicado o concreto; que as vias estão em perfeito estado; que não se evidenciou

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:
g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

[4] Peça 60.
[5] Peça 67.
[6] Peça 68.
[7] Peça 69.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.JC19

dano ao erário; que a penalidade que lhes foi aplicada não possui fundamentação lógica; que o patamar da multa extrapola o princípio da razoabilidade; que a sanção deve apenas cumprir seu papel didático.

Asseveram que inicialmente enfrentaram dificuldades motivadas pelas peculiaridades herdadas da gestão municipal anterior, com uma série de irregularidades; que, como o Acórdão "atinge o seu papel ao confrontar uma situação evidenciada pela fiscalização, a qual requer a implementação de medidas para se evitar a reincidência dos agentes públicos, se torna dispensável a aplicação de multas pecuniárias aos envolvidos"; que, caso não se entenda assim, a multa deve ser ao menos reduzida a seu patamar mínimo.

Pois bem.

Quanto às impropriedades detectadas pela Coordenadoria de Obras Públicas, os recorrentes basicamente repisaram argumentos já expendidos em fase processual anterior.

Todavia, entendo que tais alegações não possuem o condão de infirmar os apontamentos constantes do Relatório de Fiscalização elaborado pela unidade técnica.

A insurgência recursal está atrelada fundamentalmente à suposta inconsistência quanto ao patamar de fixação da sanção pecuniária, correspondente à multa do artigo 87, IV, "g", da Lei Orgânica desta Corte, a qual dispõe:

> 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: [...]
>
> IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: [...]
>
> *g)* praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.JC19

Da leitura desse dispositivo, extrai-se que, para que as condutas dos agentes sejam nele enquadradas, não há necessidade da caracterização de algum dano ao erário. Basta que o ato praticado contrarie ou viole alguma norma.

A respeito, cumpre transcrever excerto do Acórdão recorrido, o qual satisfatoriamente abordou a questão:

> Com efeito, a auditoria deste Tribunal de Contas apontou as falhas na fiscalização da execução do Contrato em exame e as conclusões dos auditores subsistem mesmo após a apresentação do contraditório pelo Secretário Municipal de Obras e Diretor de Manutenção.
>
> Conforme restou apurado, mesmo diante das especificidades técnicas da contratação, não foi engendrada uma fiscalização mínima pela administração municipal que assegurasse o cumprimento dos critérios técnicos exigidos.
>
> Ressalta-se que a contratação em questão envolve a obediência à qualificação técnica como disposto na Norma Técnica do DER/PR-ES-P 21/17: Pavimentação: Concreto Asfáltico Usinado à Quente, na Norma Técnica do DNIT 031/2006-ES: Pavimentos Flexíveis – Concreto Asfáltico – Especificação de Serviços, no PROC-IBR-ROD 116/2019 - Controle da Confiabilidade e da Adequabilidade do Controle Tecnológico de Concretos Asfálticos para fins de Auditoria e no Manual de Orientação para Contratação e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do TCE/PR.
>
> Ademais, sem se olvidar das normas relacionadas à execução contratual, a Lei Municipal de Foz do Iguaçu n° 4638, de 23/07/2018, atribui à Secretaria Municipal de Obras **a supervisão da produção e aplicação da pavimentação asfáltica nas vias do Município, bem como o controle de serviços executados e dos materiais aplicados em pavimentações** (art. 39).
>
> Além disso, aludida Secretaria possui em sua composição diversas Diretorias, tal como a Diretoria de Manutenção Viária que, por sua vez, também se atribui a fiscalização, vistoria e acompanhamento do objeto da contratação em exame.
>
> Conforme se observa, não se trata de ignorar as eventuais dificuldades dos gestores no acompanhamento dos contratos, mas de reconhecer que a omissão dos Srs. Luiz Cezar Furlan e Anderson Maciel Freire ofende a legislação que determina seja a conduta proativa quanto ao objeto contratado pela administração pública municipal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.JC19

> Além disso, em que pese a alegação de que os responsáveis teriam herdado situação difícil da gestão anterior, fato é que eram os responsáveis pela fiscalização da execução contratual e sua atuação omissa quanto aos aspectos trazidos na auditoria ofende aos princípios da administração pública.

Demonstrou-se, em suma, a ocorrência de falhas não pontuais dos gestores, em relação aos controles quantitativos e qualitativos do material fornecido pela empresa contratada, de modo a configurar afronta a normas legais, conforme minudentemente narrado no Relatório de Fiscalização.

A comprovação de atuações em desconformidade com preceitos legais, para as quais não há sanção específica, deu ensejo à aplicação das penalidades ora contestadas.

Este Tribunal fixou o entendimento constante do Prejulgado nº 10, no sentido de que "É aplicável a norma prevista no artigo 87, IV, "g", da LC/PR 113/2005".

Convém citar trecho de decisão desta Corte[8], em que bem se esclareceu acerca da incidência dessa espécie de sanção:

> Assim, a multa administrativa prevista no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas possui aplicação subsidiária ou residual, ou seja, se aplica para todos os casos em que não há previsão legal de sanção administrativa específica para o ato ou fato tido por irregular (...).
>
> Tal fato decorre da impossibilidade fática de o legislador prever todas as condutas ou hipóteses que devem sofrer a aplicação de medidas sancionatórias, atribuindo ao julgador a competência para a correta subsunção do fato à norma.
>
> Desse modo, frente à ausência de tipificação específica prevista no art. 87 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, a respeito dos atos praticados pelos Recorrentes, correta a aplicação da multa administrativa prevista em seu inciso IV, alínea g, nos termos do Acórdão recorrido.
>
> A alegação de que tal dispositivo legal não se aplica a atos omissivos também não merece prosperar, pois não há

[8] Acórdão nº 2876/22-STP. Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães. Unânime. Votaram também Nestor Baptista, Ivan Lelis Bonilha, Jose Durval Mattos do Amaral, Ivens Zschoerper Linhares e Maurício Requião de Mello e Silva.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.JC19

> qualquer exigência legal nesse sentido. A interpretação que se extrai de tal dispositivo legal é de que a expressão “atos” se refere tanto a práticas comissivas quanto omissivas, uma vez que não há qualquer delimitação legal neste conceito.
>
> Além disso, a especificação de algumas práticas omissivas previstas em outros dispositivos legais contidos no art. 87 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas não atrai a sua aplicação à pratica omissiva configurada no Acórdão recorrido, como alegam os Recorrentes, uma vez que não basta somente tipificação da prática como omissiva, mas também a natureza de tal omissão, a exemplo do previsto no inciso I, alínea b, referente à “*deixar de encaminhar, no prazo fixado, os documentos ou informações solicitadas pelas unidades técnicas ou deliberativas do Tribunal de Contas, salvo quando houver justificado motivo*”.

Nesse sentido, não merece guarida a afirmação de que as multas administrativas imputadas estão destituídas de fundamentação lógica.

Quanto ao argumento de que o patamar das sanções extrapolou o princípio da razoabilidade, impende apenas ressaltar que a multa está objetivamente definida em lei, sem que esteja prevista qualquer exceção que autorize levar em conta fatores extrínsecos para sua aplicação, como, por exemplo, as dificuldades enfrentadas por herança da gestão anterior, conforme mencionado na peça recursal.

Nesse contexto, restando efetivamente adequadas as sanções impostas pela decisão recorrida, acompanhando as manifestações técnica e Ministerial, concluo pelo desprovimento do recurso em apreço.

**3. DO VOTO**

Ante o exposto, acompanhando as manifestações uniformes, **VOTO** pelo conhecimento e, no mérito, pelo desprovimento do recurso interposto por Luis Cezar Furlan e Anderson Maciel Freire, com a consequente manutenção de todos os termos do Acórdão nº 140/23-S1C.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.JC19

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para que, conforme artigo 32, § 3º[9], do Regimento Interno, promova a inversão do processo ao Relator originário.

**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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I - Conhecer e, no mérito, negar provimento ao recurso interposto por Luis Cezar Furlan e Anderson Maciel Freire, com a consequente manutenção de todos os termos do Acórdão nº 140/23-1C;

II - após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para que, conforme artigo 32, § 3º, do Regimento Interno, promova a inversão do processo ao Relator originário.

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, 9 de maio de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 8.

**IVAN LELIS BONILHA**
Conselheiro Relator

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**
Presidente

[9] Art. 32, § 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.JC19