



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 356022/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ
INTERESSADO: ANDREI DE OLIVEIRA RECH, CLAUDIO STABILE, COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ, FERNANDO MAURO NASCIMENTO GUEDES, MARCIO RICARDO DAS CHAGAS LIMA, MARCO ANTONIO FRANZATO, MUNICIPIO DE CIANORTE, PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, SINDICATO DAS EMPRESAS DE LIMPEZA URB., GESTAO, COLETA, TRANSP., TRAT. E DISPOSICAO FINAL ADEQ. DE RESID. SOLID. E EFLUENTES DO ESTADO DO PARANA, WILSON BLEY LIPSKI
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, INÁCIO HIDEO SANO, IVO KRAESKI, IZABELI DOMBROSKI, JACQUELINE DOS SANTOS CORREA, JANCELIN LABEGALINI SOARES, JOAO PAULO DE PAULA KIRSCH, JOELMA SILVIA 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, MARCUS VENÍCIO CAVASSIN, MARIA LUCIA DEMETRIO SPARAGA, MARIELZA FORNACIARI BLOOT, MARINA ELISE COSTA DAL LIN, MAURICI ANTONIO RUY, MAYRA DE SOUZA SCREMIN, MOEMA REFFO SUCKOW, RAFAEL STEC TOLEDO, RAQUEL CANCIO FENDRICH TESSARI, RUBIA MARA CAMANA, SAMIR WINTER
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3293/25 - Tribunal Pleno

Representação. Companhia de Saneamento do Paraná. Licitação Eletrônica nº 131/2023. Revogação do certame. Perda superveniente do objeto. Manifestações uniformes. Encerrar o processo sem julgamento de mérito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - RELATÓRIO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Trata-se de Representação, com pedido liminar, proposta pelo **SINDICATO DAS EMPRESAS DE LIMPEZA URBANA, GESTÃO, COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO FINAL ADEQUADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS E EFLUENTES DO ESTADO DO PARANÁ**, noticiando supostas irregularidades no Edital n. 131/2023, da **COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ (SANEPAR)**, cujo objeto consiste na *contratação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos (RSU) – domiciliares e recicláveis no município de Cianorte e distritos – e operação e manutenção do aterro sanitário com disponibilização de equipamentos e veículos em Cianorte*, com valor máximo para contratação no montante de R\$ 22.648.786,14 (vinte e dois milhões seiscentos e quarenta e oito mil setecentos e oitenta e seis reais e quatorze centavos).

Aponta o Representante que foram homologadas diversas recomendações por esta Corte que reiteradamente têm sido inobservadas pela SANEPAR, principalmente no âmbito do Edital n. 131/23.

No anexo II, que traz as características necessárias para o acompanhamento telemétrico do serviço prestado, o Representante afirma que a Representada deixou de exigir a capacidade técnica das participantes para a utilização do sistema de software, desconsiderando as disposições do Acórdão n. 1.394/22.

Assevera que a Representada falha em seu projeto básico, pois não adota mecanismos de controle eficazes na elaboração do Edital, bem como não promove o envolvimento do seu corpo técnico na definição de riscos da empresa nem desenvolve estudo técnico sobre as variáveis constantes no serviço, ignorando a decisão do Acórdão n. 161/20.

Afirma, além disso, que não se exigiu dos participantes a comprovação de experiência anterior na utilização do sistema eletrônico para geração de evidência rastreável, em desacordo com o Acórdão n. 1.394/22, e que não se utilizou a metodologia interna adequada para a apuração dos índices financeiros contábeis e a fixação de percentual de patrimônio líquido conforme as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

regras internas da própria companhia¹, contrariando o Achado n. 4 do Acórdão n. 1.394/22.

Pediu a concessão de medida cautelar para a suspensão do Edital, sob a alegação de que não constam das exigências de habilitação que a empresa apresente registro e controle das atividades de coleta, transporte, destinação final e operação em aterro sanitário, considerando o uso de ferramentas digitais com solução tecnológica, acessíveis e transparentes que possibilitem o monitoramento, rastreamento e rotinas de inspeções na execução do objeto do contrato.

Em primeira manifestação, Despacho de n. 787/23 (peça 27), examinando o pleito cautelar, concedi a cautelar por entender que os índices financeiros contábeis e de patrimônio líquido não estavam em conformidade com as normas internas. Além disso, destaquei que os serviços são de competência municipal, não sendo de responsabilidade da Sanepar fornecê-los, conforme estipulado no art. 8º, inciso I, da Lei n. 11.445/07.

Nesse contexto, observei que o contrato de concessão de serviço, após sua prorrogação, encerrou-se em março de 2024. Por outro lado, o Edital n. 131/2023 previa a contratação por um período de 730 (setecentos e trinta) dias, ou seja, o prazo estipulado no edital ultrapassou o da concessão de serviço.

Em seguida, a Sanepar, mediante a Petição Intermediária n. 418.001/23, informou a revogação da Licitação n. 131/2023 (peças 59 a 65), o que gerou a perda de objeto da cautelar. Nesse sentido, pugnou pela rejeição e arquivamento do feito sem julgamento do mérito.

O MUNICÍPIO DE CIANORTE, representado pelo prefeito MARCO ANTÔNIO FRANZATO (gestão 2021-2024), através da Petição Intermediária n. 447.206/23 (peças 67 a 71), afirmou que houve nova prorrogação da concessão. Com a edição do Decreto n. 03/2023, a Sanepar foi autorizada, em caráter precário, a prestar os serviços até 30/04/2025. Por sua vez, o Decreto n. 44/2023 estendeu essa autorização até 31/12/2025. Desse modo, apontou que o prazo se apresenta suficiente para que a municipalidade realize a concessão da melhor maneira, legitimando, por conseguinte, o prazo estipulado em edital.

¹ A metodologia prevista tinha como base a Resolução n. 556/2022-DP/DA/DFRI, referente à aquisição de bens, serviços administrativos e projetos, ao passo que a correta seria a Resolução n. 492/2022-DP/DA/DFRI, que exige a avaliação através do Sistema de Avaliação por meio da análise do Balanço Patrimonial na verificação da situação financeira de empresas quando da participação em licitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Informou também que o ente concedente não pode prestar diretamente o serviço público e ainda não há tempo suficiente para realizar a licitação para nova outorga da atividade, de modo que, com amparo no § 2º da Cláusula Décima Nona do Contrato de Concessão firmado, o serviço terá continuidade pela concessionária até a efetiva transferência de serviço ao sucessor.

Fez menção ao art. 9º do Decreto Federal n. 11.467/2023², cuja previsão possibilita a manutenção da prestação do serviço pelo período necessário para o efetivo encerramento do contrato e para a transferência do serviço até um novo prestador.

Alegou que a prorrogação da concessão de forma precária está em conformidade com a legalidade até que seja possível a transição do serviço para a administração municipal.

Destacou que a municipalidade realizou a contratação de uma fundação de pesquisa para ajudar no desenho da nova concessão do serviço de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos.

Em nova manifestação, a COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ (SANEPAR), por meio da Petição Intermediária n. 539.097/23 (peças 76 a 92), em razões de contraditório, sustentou a ocorrência do *periculum in mora* reverso, porquanto havia contrato emergencial vigente com a empresa PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA., com prazo até 06/10/2023, de modo que a suspensão da licitação poderia gerar a indisponibilidade dos serviços, pois no prazo de encerramento a municipalidade já planejava estar com nova contratação.

Atinente à adequação à Resolução n. 556/2022-DP/DA/DFRI, afirmou que os índices do Edital são compatíveis com a verificação da saúde financeira da empresa.

² Art. 9º A irregularidade do contrato implica a irregularidade da operação para fins do disposto no inciso VI do caput do art. 7º, vedada a alocação de recursos de que trata o art. 50 da Lei nº 11.445, de 2007, para ações de saneamento em operações irregulares.

§ 1º Caberá ao titular do serviço público de saneamento básico e à entidade reguladora competente a avaliação quanto à existência de eventuais irregularidades e as providências cabíveis em cada situação.

§ 2º Caberá ao titular do serviço público de saneamento básico a adoção de providências para transição para uma forma de operação regular, nos casos em que o contrato não puder ser regularizado.

[...]

§ 6º A irregularidade do contrato não implica a interrupção automática do serviço, o titular do serviço público de saneamento básico poderá manter a prestação por meio do atual prestador pelo período necessário para o efetivo encerramento do contrato e para a transferência do serviço para novo prestador.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Asseverou que a Administração não está vinculada à adoção de qualquer resolução ou norma interna para adoção dos índices financeiros, nos termos do art. 47 do Regimento Interno da Sanepar³. Cabe a ela apenas a justificação da adoção dos índices, mas sem qualquer vinculação.

Com relação ao índice escolhido, justificou que é o correto, uma vez que a Sanepar possui responsabilidade pela gestão do Passivo Ambiental inerente à concessão.

Apontou que há diferenças nas licitações de obras e serviços de engenharia, considerando a necessidade de desembolso antecipado para a aquisição de materiais e equipamentos, e que o primeiro pagamento pode ocorrer em aproximadamente 70 (setenta) dias após o início das atividades. A natureza desse tipo de contratação, alegou, exige da Administração a adoção de índices que representem melhor a saúde financeira das licitantes e, por isso, adota-se índice de liquidez geral maior ou igual a 1,5 e índice de endividamento geral menor ou igual a 0,5.

Sustentou, portanto, não estar flexibilizando os índices, pois as empresas que executam serviços de transportes de resíduos geralmente possuem grau de endividamento considerável, na medida em que possuem grandes frotas de caminhões, usualmente adquiridos através de financiamento bancários e *leasing*. Essas operações interferem sobremaneira nas rubricas de passivo circulante e não circulante, diminuindo os índices de liquidez corrente e geral, aumentando-se o endividamento geral.

Sobre a inobservância ao Acórdão n. 1.394/22, que trata da homologação de recomendações, reitera que o processo ainda não transitou em julgado, de maneira que a empresa está se adequando aos apontamentos.

Referente à ilegitimidade da Sanepar para a prestação de serviços, aponta que houve omissão pela Representante da existência do Decreto n. 44/2023, maculando-se o juízo cautelar.

Ressalta que o princípio da continuidade do serviço público é imperativo, prevalecendo sobre qualquer circunstância. Para corroborar, faz menção

³ Art. 47 A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á: I - apresentação de balanço patrimonial do último exercício social já exigível na forma da lei. § 1º A comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, por meio de cálculo de índices contábeis previstos no instrumento convocatório e devidamente justificados no processo administrativo da licitação, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

às normas próprias que regulam o saneamento e prescrevem a continuidade do serviço⁴.

Requeru, ao fim, o acolhimento das razões com a reforma da decisão cautelar e a improcedência da Representação.

A **1ª Inspeção de Controle Externo**, por meio da Informação n. 78/23 (peça 106), sobre a preliminar da perda superveniente de objeto, apontou que a entidade, antes mesmo do deferimento da liminar, suspendeu o certame e promoveu diligências, culminando em novo certame com a correção dos itens⁵.

Nesse aspecto, com relação ao caráter pedagógico, sustentou que já existem procedimentos específicos em trâmite nesta Corte com essa finalidade⁶, tornando-se desnecessário o prosseguimento do feito para esse fim. Todavia, no caso de não ser esse o entendimento, prosseguiu analisando os demais itens.

i) Índices financeiros contábeis.

Nesse item, ressalta que a Resolução n. 556/2022 é para ser aplicada para a “Aquisição de Bens, Serviços Administrativos (Comuns e Terceirizados) e Projetos”; enquanto a Resolução n. 492/2002 se refere à “análise do Balanço Patrimonial na verificação da situação financeira de empresas quando da participação em licitações para Obras e Serviços de Engenharia”. Ou seja, para o presente certame, que tem como objeto a “contratação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos (RSU) – domiciliares e recicláveis no município de Cianorte e distritos [...]”, por não se tratar serviço administrativo, a Resolução adequada para a presente situação é a de n. 492/2022.

Porém, concluiu que, não obstante a procedência da Representação em relação ao ponto, verifica-se que a entidade **corrigiu a inconsistência** apontada.

ii) Titularidade e legitimidade para a prestação de serviços pela Sanepar.

Destaca, de início, que o serviço é de titularidade municipal, de modo que o município de Cianorte conferiu à Sanepar o contrato de concessão de serviço público pelo prazo de 20 (vinte) anos.

⁴ Inciso XI do art. 2º da Lei n. 11.445 de 2007, com a alteração dada pela Lei n. 14.026 de 2020.

⁵ Disponível em: <https://licitacoes.sanepar.com.br/SLI2A100.aspx?wcodigo=28923>. Acesso em 15 ago. 2025.

⁶ Processos n. 849.427/19, 688059/20, 57349/21 e 221406/22, que tratam de homologação de recomendações à Sanepar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A municipalidade prorrogou a concessão, inicialmente, pelo prazo de 2 (dois) anos, a fim de promover os estudos de estruturação de modelo de seleção para a concessão dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. Porém, em face da complexidade e da necessidade da continuidade, estendeu o prazo novamente, de forma precária.

Inicialmente, o termo final da concessão se encerraria em 07/03/2022, contudo, com a edição de decretos, o prazo foi estendido até 31/12/2025, prazo que abrangeria a execução prevista para a Licitação n. 131/2023.

Diante disso, em decorrência da vigência do decreto, opinou pela **regularidade** do item.

iii) Omissão de exigir utilização de software como ferramenta de gestão e fiscalização de serviços e das falhas na adoção de mecanismos de controle eficazes na elaboração de edital licitatório.

Destacou, no item, que as recomendações ocorridas em face das homologações estariam vigentes, acentuando o desatendimento aos Achados n. 03 (Carência em conhecimento e treinamento dos responsáveis pela gestão e fiscalização de contratos, sem critérios previamente definidos para a área de atuação), n. 06 (Ausência de sistema de gerenciamento abrangendo todos os tipos de contratação da SANEPAR) e n. 07 (Ausência de metodologia de avaliação nos contratos de natureza continuada, limpeza de áreas verdes, limpeza e conservação, e segurança etc.).

O parecer técnico, portanto, foi de **procedência** da Representação neste ponto, dada a inexistência de software de gestão como ferramenta de controle e fiscalização e a respectiva experiência prévia na utilização de tal sistema, à revelia do disposto no Acórdão supracitado, assim como a ocorrência de falha no controle e elaboração do edital licitatório, notadamente, as identificadas no presente procedimento.

Apesar disso, sugeriu que **não fossem aplicadas quaisquer medidas administrativas sancionatórias**, dada a nova Licitação com as devidas correções e as medidas corretivas que estão sendo tratadas nos procedimentos de homologação de recomendações, em especial o Acórdão n. 1.394/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O **Ministério Público de Contas**, através do Procurador Gabriel Guy Léger, por meio do Parecer n. 1.014/23 (peça 107 e 134), opinou pelo **encerramento** da presente Representação, sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente do objeto, todavia, não sendo este o entendimento, corroborou o entendimento da unidade técnica por entender que não se opõe ao julgamento da **procedência, sem aplicação das sanções**.

A empresa PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA apresentou manifestação (peça 123) e defendeu a necessidade da exibição das planilhas orçamentárias detalhadas das respectivas composições de valores unitários.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por intermédio da Instrução n. 3.149/24-CGM (peça 131), manifestou **incompetência** em relação ao Edital n. 131/23, por ser gerido por Entidade Estadual. Afirma que não é objeto da representação a relação entre o município de Cianorte e a SANEPAR, **sugerindo a instauração de nova representação para apurar eventual irregularidade**.

A **1ª Inspeção de Controle Externo**, por meio da Informação n. 35/24 (peça 133), reiterou a sua manifestação pelo **encerramento** do processo, por perda de objeto, tendo em vista a revogação da Licitação n. 131/2023, ocorrida em 16/06/2023. Em relação aos termos da concessão, afirma que não estaria entre as suas atribuições e que não foi tratada no presente processo. Porém, tece comentários sobre a legalidade, a adequação e a vantajosidade da subcontratação integral de empresa terceira como delegatário dos serviços concedidos para a execução do objeto da concessão. Por fim, opinou contrariamente ao pedido da empresa Paviservice Engenharia e Serviços Ltda.

Mediante o Despacho n. 1.673/24-CGMRMS (peça 137), determinei a intimação dos jurisdicionados para se manifestarem sobre o pedido formulado pela empresa Paviservice Engenharia e Serviços Ltda., bem como apresentar cópia integral do Processo Licitatório Eletrônico n. 289/23. Oportunizei, também, a manifestação em face do entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal.

A empresa Sanepar apresentou manifestação em cumprimento ao Despacho n. 1.673/24-CGMRMS às peças 141-152 e 165-169. Já o Município de Cianorte apresentou manifestação às peças 156-161.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Vieram os autos conclusos para julgamento. Antes, porém, no Despacho n. 702/25-GCMRMS (peça 173), decidi acolher a sugestão da CGM e determinei o desmembramento do feito e a abertura de nova representação, com objeto específico.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Muito embora o Edital de Licitação n. 131/2023, objeto desta representação, tenha sido revogado pela Sanepar (peças 64-65) em 16/06/2023, com a reedição do certame com as correções das impropriedades identificadas (Edital n. 289/2023), entendo que tais impropriedades são originárias de descumprimento de recomendações emanadas deste Tribunal de Contas.

Passo a analisar a alegação de ocorrência das seguintes irregularidades: (a) omissão no dever de exigir, como item de capacidade técnica, a utilização de software como ferramenta de gestão e fiscalização de serviços e de experiência anterior na utilização de sistema eletrônico customizável para a geração de evidência rastreável, em ofensa ao Acórdão n. 1.394/22 do Tribunal Pleno; (b) falhas no projeto básico em razão da não adoção de mecanismos de controle eficazes na elaboração do edital com vistas à definição dos riscos da empresa, conduta ofensiva ao Acórdão n. 161/20 do Tribunal Pleno; (c) a exigência de índices financeiros contábeis e patrimônio líquido em desconformidade com a norma interna da companhia, a Resolução n. 492/2022-DP/DA/DFRI, conduta ofensiva à recomendação 4.1 contida no Acórdão n. 1.394/22 do Tribunal Pleno.

2.1 Omissão no dever de exigir, como item de capacidade técnica, a utilização de software como ferramenta de gestão e fiscalização de serviços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Acórdão n. 1.394/22 (julgado em 4 de agosto de 2022), do Tribunal Pleno, é originário de auditoria deste Tribunal, cujo objetivo era avaliar a estrutura de governança, *compliance* e gestão da Sanepar no que tange aos processos de contratações, fiscalizações e gestão dos seus contratos.

Após o trabalho da equipe técnica, foram identificados achados e feitas recomendações que devem ser observados pela Companhia, dentre os quais: (a) n. 3, carência em conhecimento e treinamento dos responsáveis pela gestão e fiscalização de contratos, sem critérios previamente definidos para a área de atuação; (b) n. 6, ausência de sistema de gerenciamento abrangendo todos os tipos de contratação da SANEPAR; (c) n. 7, ausência de metodologia de avaliação dos contratos de natureza continuada (limpeza de áreas verdes, limpeza e conservação, e segurança etc.).

Analizando o Edital n. 131/2023, assinado em 10 de maio de 2023, concluo que não foram observadas as recomendações previstas no Acórdão n. 1.394/22-Tribunal Pleno, já que se omitiu na exigência de software como item de capacidade técnica, apto a atender ao aperfeiçoamento do controle, governança e *compliance* da Companhia de Saneamento do Paraná.

A necessidade de exigência do software como capacidade técnica é a forma de garantir a operacionalidade do sistema e a eficácia e eficiência no controle da Companhia. Vale dizer, não basta possuir o sistema informatizado, o licitante necessita comprovar que possui equipe treinada e apta a operá-lo, através de atestados de capacidade técnica.

Desse modo, julgo **procedente** o item.

2.2 Falhas no projeto básico em razão da não adoção de mecanismos de controle eficazes na elaboração do edital com vistas à definição dos riscos da empresa, conduta ofensiva ao Acórdão n. 161/20 do Tribunal Pleno

A representante alega que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] a SANEPAR está falhando no seu projeto básico, não vem adotando mecanismos de controle eficazes na elaboração do Edital de Licitação nº 131/23, não promovendo o envolvimento do seu corpo técnico na definição dos riscos da empresa, deixando de desenvolver estudo técnico sobre as variáveis a que estão sujeitas o processo de tratamento de esgoto, por onde passa a operação e manutenção do aterro sanitário em estudos de viés tecnológico, deixando, assim, no esquecimento a adoção de medidas gerenciais para fortalecimento do compromisso ambiental da empresa.

O Acórdão n. 161/20 (julgado em 29 de janeiro de 2020, peça 08 dos autos n. 84942-7/19), do Tribunal Pleno, é originário de Inspeção deste Tribunal, cujo objetivo era avaliar o Compliance Ambiental da Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR das práticas de esgotamento sanitário sustentadas. Foram homologados 17 achados. A decisão transitou em julgado em 5 de fevereiro de 2020 (peça 10).

Desse modo, as recomendações tratadas no Acórdão n. 161/20 são exigíveis.

A empresa Sanepar (peça 60) não apresentou documentos ou justificativas que afastem a sua omissão na adoção de controles eficazes para a definição dos riscos da empresa. Frise-se que as exigências de proteção ambiental são obrigatórias (cogentes) e, desse modo, a Companhia tem que avaliá-los na elaboração de seus editais, através de estudos condensados em seu projeto básico.

Portanto, o Edital n. 131/2023, assinado em 10 de maio de 2023, não observou as recomendações prevista no Acórdão n. 161/20-Tribunal Pleno, já que não demonstrou no projeto básico que efetuou estudos técnicos sobre as variáveis sujeitas no processo de tratamento de esgoto, não cumprindo o compromisso ambiental da empresa. Logo, é **procedente** o item.

2.3 Exigência de índices financeiros contábeis e patrimônio líquido em desconformidade com a norma interna da companhia, a Resolução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

n. 492/2022-DP/DA/DFRI, conduta ofensiva à recomendação 4.1 contida no Acórdão n. 1.394/22 do Tribunal Pleno

O Edital n. 131/2023 trouxe índices financeiros contábeis e patrimônio líquido em desconformidade com a norma interna da companhia.

Afinal, é evidente que o objeto contratual da licitação não tem relação com a matéria da Resolução n. 556/2022-DP/DA/DFRI, que trata de serviços de pós-tratamento, Estações de Tratamento de Esgoto etc. Ao contrário, seria adequado o uso da norma da Resolução n. 492/2022-DP/DA/DFRI, própria para obras e serviços de engenharia, em relação à qual, dando razão aos fundamentos da representação, identifico a aderência com o objeto da licitação.

Essa disparidade repercute na aplicação de índices em desconformidade com os padrões que deveriam ser exigidos em cada caso. Na licitação ora em exame, o padrão normativo correto (Resolução n. 492/2022-DP/DA/DFRI) demandaria a liquidez corrente maior ou igual a 1,5, endividamento geral menor ou igual a 0,5 e liquidez geral maior ou igual a 1,5; ao passo que o edital convocatório estampou a exigência de liquidez corrente maior ou igual a 1,0, endividamento geral menor ou igual a 1,0 e liquidez geral maior ou igual a 1,0 (cláusula 22.3.2).

Ou seja, as exigências do edital contrariam as normas internas da representada.

A não aplicação das normas internas adequadas ao objeto, além de ser uma ilegalidade patente, na forma do art. 40 da Lei 13.303/16, revela contrariedade à recomendação 4.1⁷ contida no Acórdão n. 1.394/22 do Tribunal Pleno, razão pela qual a revogação do Edital n. 131/2023 não afasta a irregularidade no descumprimento da decisão desta Corte de Contas.

Portanto, a revogação do Edital n. 131/2023 não afasta o descumprimento do Acórdão n. 1.394/22 do Tribunal Pleno, pois houve efetivo descumprimento da recomendação 4.1, razão pela qual julgo **procedente** o item.

⁷ 4.1. Com fundamento nos arts. 5º, XLII, e 259- A, parágrafo único, do RI TCE-PR, que adotem, no prazo de 180 dias, contados a partir da data de publicação da decisão de homologação desta recomendação, a seguinte providência: Que em todos os contratos a nomeação dos gestores, fiscais e substitutos sigam as regras contidas nas normas internas da Companhia, que determinam a necessidade de ato formal para sua nomeação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.4 Da necessidade de aplicação de penalidade

Os pareceres foram no sentido da procedência da representação, sem aplicação de penalidade. No entanto, discordo desse entendimento, pois considero aplicável a pena de multa administrativa. Passo à análise.

O descumprimento dos Acórdãos n. 1.394/22 e 161/20, Tribunal Pleno, cujo objeto era avaliar o sistema de Compliance da Empresa, é falta relevante, pois são destinados ao aperfeiçoamento da gestão ambiental e operacional dos recursos públicos.

As recomendações homologadas por este Tribunal de Contas no Acórdão n. 1.394/22 visaram corrigir falhas no sistema de gestão dos fornecedores da representada, cuja finalidade é a proteção e preservação ao erário. A omissão no Edital n. 131/23 em adotar um sistema de software como item de capacidade técnica, demonstra o descumprimento deliberado pelos responsáveis pelo Edital em aperfeiçoar o sistema de gestão da empresa e o aperfeiçoamento de seu compliance.

Igualmente, o descumprimento das boas práticas de gestão (descumprimento da Resolução n. 492/2022-DP/DA/DFRI), estabelecidas pela própria empresa em seu Regimento Interno, é ofensa aos seus sistemas de compliance. Portanto, não assiste razão à representada ao afirmar que não está obrigada ao cumprimento das suas normas internas, pois o sistema de controle visa garantir as boas práticas de gestão, registrando e garantindo o controle de seus atos, inclusive para controle de seus próprios acionistas.

O mesmo ocorre ao descumprir o Acórdão n. 161/20, já que as normas ambientais são de atendimento obrigatório e o compliance no sistema de contratação tem que observar as boas práticas ambientais, inclusive refazendo o projeto básico para definir os riscos da empresa.

Desse modo, o descumprimento dos Acórdãos n. 1.394/22 e 161/20, Tribunal Pleno, é passível de aplicação da penalidade de multa administrativa, pois o seu descumprimento ofende o princípio da eficiência, art. 37, *caput*, da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Passo à análise dos responsáveis pela conduta passível de reprovação.

Fernando Mauro Nascimento Guedes, na qualidade de diretor administrativo, é responsável pelo andamento do Edital n. 131/23 e deveria ter observado o não atendimento das recomendações deste Tribunal de Contas.

Marcio Ricardo das Chagas Lima, por sua vez, na qualidade de gerente de Aquisições da Sanepar, é responsável por observar a legalidade no lançamento do Edital n. 131/23 para efetuar a contratação de novos serviços, em atendimento e cumprimento das normas legais.

Portanto, a responsabilidade pelo descumprimento dos Acórdãos n. 1.394/22 e 161/20, Tribunal Pleno, é atribuída⁸ a Fernando Mauro Nascimento Guedes (citado peça 51), diretor administrativo, e Marcio Ricardo das Chagas Lima (citado na peça 50), gerente de Aquisições da Sanepar, já que, deliberadamente, assinaram o Edital n. 131/23, sem a observância das recomendações expedidas por esta Corte de Contas. A conduta é passível de aplicação de multa⁹, conforme o art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Orgânica (Lei Complementar n. 113/2005).

Diante do exposto, VOTO pela **procedência** da presente representação no que concerne ao descumprimento dos Acórdãos n. 1.394/22 e 161/20, Tribunal Pleno, pela Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR) ao publicar o Edital n. 131/23, sem observância das recomendações de controle de gestão operacional e ambiental.

Estabeleço, assim:

a) a aplicação, a FERNANDO MAURO NASCIMENTO GUEDES, da **multa administrativa** estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de

⁸ Incluídos pelo Despacho n. 787/23-GCMRMS (peça 27).

⁹ 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)

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Contas, por, na qualidade de diretor administrativo, ter publicado o Edital n. 131/23, em desconformidade com os Acórdãos n. 1.394/22 e 161/20, Tribunal Pleno;

b) a aplicação, a MARCIO RICARDO DAS CHAGAS LIMA, da **multa administrativa** estipulada no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, por, na qualidade de gerente de Aquisições da Sanepar, ter publicado o Edital n. 131/23, em desconformidade com os Acórdãos n. 1394/22 e 161/20, Tribunal Pleno.

Encaminhem-se à Coordenadoria de Medidas Executórias para providências, nos termos do art. 301, parágrafo único, do Regimento Interno, tendo em vista o art. 175-L do mesmo diploma legal.

Após, autoriza-se o encerramento e arquivamento do presente junto à Diretoria de Protocolo.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

1. Trata-se de Representação, com pedido liminar de suspensão, apresentada pelo SINDICATO DAS EMPRESAS DE LIMPEZA URBANA, GESTÃO, COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO FINAL ADEQUADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS E EFLUENTES DO ESTADO DO PARANÁ, por meio da qual relata supostas irregularidades no Edital nº 131/2023, da COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ (SANEPAR), cujo objeto se consubstancia na “contratação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos (RSU) - domiciliares e recicláveis no município de Cianorte e distritos, e operação e manutenção do aterro sanitário com disponibilização de equipamentos e veículos em Cianorte”, com valor máximo admitido para contratação no montante de R\$ 22.648.786,14 (vinte e dois milhões seiscentos e quarenta e oito mil setecentos e oitenta e seis reais e quatorze centavos).

Observa-se que a 1ª Inspeção de Controle Externo, por meio da Informação nº 35/2024 (peça 133), **reiterou seu entendimento pelo encerramento do processo, em razão da perda de objeto, diante da revogação da Licitação nº 131/2023, em 16/06/2023**. Quanto à concessão, informou que o tema não está entre



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

suas atribuições e não foi tratado neste processo. Ainda assim, apresentou observações sobre a legalidade, a adequação e a vantajosidade da subcontratação integral de uma empresa terceira para execução do objeto concedido. Por fim, manifestou-se contrariamente ao pedido da empresa Paviservice Engenharia e Serviços Ltda.

O Ministério Público de Contas, conforme o Parecer nº 1014/23 - 4PC e Parecer nº 780/24 - 2PC (peças 107 e 134), **opinou pelo encerramento da presente Representação, sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente do objeto.** Alternativamente, corroborou o entendimento da unidade técnica por entender que não se opõe ao julgamento da procedência, sem aplicação das sanções.

2. Diante disso, com a devida vênia ao ilustre Relator, divirjo quanto à continuidade do processamento, por entender caracterizados os elementos fáticos e normativos que impõem o encerramento da Representação sem julgamento de mérito, acompanhando integralmente as manifestações uniformes da unidade técnica e do Ministério Público de Contas.

Quanto à suposta inobservância das recomendações estabelecidas no [Acórdão nº 1394/22 - Tribunal Pleno](#) (Processo nº 221406/22) e [Acórdão nº 161/20 - Tribunal Pleno](#) (Processo nº 849427/19), verifico que os referidos processos não transitaram em julgado.

Conforme destacado pela 1ª Inspeção de Controle Externo, por meio da Informação nº 35/2024 – 1ICE (peça 133), não há motivos para sugerir a adoção de medidas administrativas sancionatórias, uma vez que a Licitação Eletrônica nº 289/2023 foi lançada com as correções das impropriedades anteriormente apontadas, demonstrando a conformidade da SANEPAR com as deliberações desta Corte. Além disso, as medidas corretivas estão sendo tratadas no âmbito específico dos procedimentos de homologação de recomendações, notadamente no Processo nº 221406/22, atualmente em fase de monitoramento.

Aponto, nesse sentido, precedentes desta Corte de Contas que reforçam o entendimento pelo arquivamento, sem resolução de mérito, vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acórdão nº 464/25 - Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Augustinho Zucchi. Representação da Lei de Licitações. Secretaria de Estado da Administração e da Previdência. Edital de Pregão Eletrônico nº 1899/22. **Posterior Revogação do Edital de Licitação. Perda do Objeto. Encerramento da Representação.**

Acórdão nº 422/25 - Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães - Representação da Lei de Licitações. Município de Imbituva. Revogação do procedimento licitatório. Perda do objeto. CGM e MPC **pela extinção sem julgamento de mérito. Pelo encerramento, sem julgamento de mérito.**

Acórdão nº 1859/24 - Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha: Representação da Lei de Licitações. Admissibilidade. **Posterior retificação do edital. Pareceres uniformes. Perda do objeto e arquivamento.**

Acórdão nº 4504/24 - Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha: Representação da Lei de Licitações. Pregão eletrônico. Aquisição de instrumentos musicais e uniformes para a banda municipal. **Novo edital. Alteração das cláusulas questionadas. Perda do objeto. Encerramento.**

Acórdão nº 3109/24 - Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral: Representação da Lei de Licitações. Chamada Pública. Impossibilidade de credenciamento de novos interessados em razão da fixação de data limite para o respectivo cadastro. **Retificação do edital promovida pelo Município. Pela perda superveniente do objeto, conforme parecer ministerial.**

Acórdão nº 1271/22 - Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares: Representação. Lei n. 8.666/1993. Pregão Eletrônico. Menor Preço. Operação e gestão do Sistema de Estacionamento Rotativo. Qualificação Técnica. Insurgência quanto à exigência de ao menos um atestado e de prévia execução do objeto licitado. Exigência regular. Improcedência. Insurgência quanto à exigência de experiência com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a ferramenta PIX. Exigência suprimida por **retificação do Edital. Perda de objeto. Encerramento, sem resolução de mérito.**

Acórdão nº 2933/22 - Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral: Representação da Lei n.º 8.666/93. Concorrência Pública. Pedido cautelar de suspensão do certame deferido. **Posterior retificação do edital. Perda do objeto. Extinção do feito sem resolução do mérito.**

Consoante o art. 485, VI e § 3º do Código de Processo Civil, não haverá resolução de mérito quando for identificada ausência de legitimidade ou de interesse processual, em qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não ocorrer o trânsito em julgado; *in verbis*:

“Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

[...]

VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

[...]

§ 3º O juiz conhecerá de ofício da matéria constante dos incisos IV, V, VI e IX, em qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não ocorrer o trânsito em julgado.”

Observo que, nos termos do artigo 52 da Lei Complementar nº 113/2005¹⁰, aplica-se subsidiariamente o Código de Processo Civil aos processos deste Tribunal.

Segundo Nelson Nery Jr. e Rosa Maria de Andrade, “trata-se do interesse processual, condição da ação, e não do interesse de direito material, que respeita ao mérito. O interesse processual se consubstancia na necessidade de o

¹⁰ Art. 52. Aplica-se subsidiariamente o Código de Processo Civil, no que couber, em todos os julgamentos no âmbito do Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

autor vir a juízo e **na utilidade que o provimento jurisdicional poderá lhe proporcionar.**"¹¹ (grifo nosso).

Esclareço que a prática de ato administrativo do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário, ainda que sanada, mantém-se no escopo da competência desta Corte de Contas, à consideração de que, realizado o juízo de admissibilidade, **a Representação se resolve em favor do interesse público.**

Diante disso, na presente Representação, a utilidade que o provimento deste Tribunal poderia proporcionar ao interesse público exauriu-se com a Licitação Eletrônica nº 289/2023, lançada com a correção das impropriedades apontadas no Edital nº 131/2023, demonstrando a conformidade da SANEPAR.

Nota-se que a revogação da Licitação nº 131/2023 pela entidade, com fundamento no princípio da autotutela¹², distingue a Administração Pública em razão do seu poder para revisar e, eventualmente, anular ou revogar seus próprios atos, garantindo a correção de ilegalidades ou a adequação a critérios de conveniência e oportunidade.

Assim, renovando-se as vênias e acompanhando as manifestações uniformes pelo encerramento, e considerando a inexistência de outras questões de ordem pública a serem apreciadas nestes autos, bem como a preservação do interesse público, entendo configurada a perda superveniente do objeto desta Representação, motivo pelo qual deve ser determinado o encerramento do feito, sem resolução de mérito.

3. Diante do exposto, **VOTO** pelo **ENCERRAMENTO** desta Representação, sem resolução de mérito, em razão da superveniente perda do objeto, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado da decisão, determino o encaminhamento do processo à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

¹¹ JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa. Código de Processo Civil Comentado. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2020.

¹² Súmula n. 473 /STF - A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Súmula n. 347 /STF - A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.



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 IVAN LELIS BONILHA, por maioria absoluta, em:

I – **ENCERRAR** esta Representação, sem resolução de mérito, em razão da superveniente perda do objeto, nos termos da fundamentação;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

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

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido), apresentou voto pela procedência e aplicação de multa.

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

Plenário Virtual, 19 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 22.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente