TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	277185/24
ASSUNTO:	DENÚNCIA
ENTIDADE:	COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ
INTERESSADO:	COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ, FERNANDO YUJI RIBEIRO SUZUKI, WILSON BLEY LIPSKI
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 287/25 - Tribunal Pleno

Denúncia. Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR. Ausência de possibilidade de recurso em pedido de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato. Previsão na Lei Estadual nº 20.932/2021. Irregularidade. Instrução da 1ª Inspetoria de Controle Externo e parecer do Ministério Público de Contas pela procedência com expedição de determinação. Pela procedência da denúncia com expedição de determinação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia, apresentada inicialmente pela empresa **CEMBRA ENGENHARIA LTDA,** posteriormente substituída pelo Sr. **FERNANDO YUJI RIBEIRO SUZUKI** contra a **COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ - SANEPAR,** dando de conta de possível irregularidade decorrente da negativa de aceitação de recurso em processo administrativo de pedido de reequilíbrio-econômico-financeiro de contrato.

A denúncia foi inicialmente apresentada pela empresa, o que motivou a realização de diligências para correção, em razão de sua ilegitimidade, conforme Despachos nº 460/24-GCAZ e 664/24-GCAZ[1].

Após adequação da proposição por pessoa física[2], a denúncia foi recebida, com determinação de citação da entidade, conforme Despacho nº 798/24-GCAZ[3].

Na sequência, a entidade apresentou suas razões de contraditório[4],

[1] Peça nº 8 e 14.
[2] Peça nº 20.
[3] Peça nº 25.
[4] Peça nº 31.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.2AMF

nas quais trouxe um breve resumo de pedidos de reequilíbrio formulados pela empresa; fundamentação sobre a negativa dos pedidos; defendeu que o trâmite processual dos pedidos de reequilíbrio se dá com a Comissão Administrativa e inexistiria previsão nos regulamentos internos de duplo grau de jurisdição; apontou que o artigo 69 da Lei nº 9.784/99 determina que os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria; defendeu que o duplo grau de jurisdição administrativa não é obrigatório segundo a jurisprudência majoritária, sendo necessária previsão legal específica; defendeu que não há previsão do duplo grau no Regulamento Interno de Licitações e Contratos da entidade, o que seria suficiente para excluir sua possibilidade, e requereu a improcedência da Denúncia.

Na sequência, a 1ª Inspetoria de Controle Externo, por meio da Informação nº 55/24-1ICE[5], apresentou manifestação pela procedência da denúncia com expedição de determinação, com fundamento em disposições expressas na Lei Estadual nº 20.656/2021.

O D. Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 1167/24-5PC[6], manifestou concordância com a unidade técnica, tendo opinado pela procedência da denúncia com expedição de determinação.

É a síntese do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos observo que assiste razão à unidade técnica e ao Ministério Público de Contas pela procedência da Denúncia.

Inicialmente, cumpre observar que a denúncia foi recebida com aspecto geral e exclusivamente em relação à irregularidade consistente na negativa de aceitação de recurso em processo administrativo de pedido de reequilíbrio-econômico-financeiro de contrato, sem análise de processos específicos.

Assim, é alheio ao seu objeto o tratamento de qualquer processo da empresa inicialmente denunciante ou da existência de direito ao reequilíbrio, trazido

[5] Peça nº 54.
[6] Peça nº 55.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.2AMF

na defesa.

Pois bem, sobre o tema, o art. 5º, inciso LV, assegura aos litigantes em processo administrativo o contraditório e a ampla defesa, com os recursos a ela inerentes, consagrando o princípio do duplo grau de jurisdição[7].

Acerta a defesa ao afirmar que o princípio não é obrigatório na jurisdição administrativa, conforme entendimento firmado pelo STF:

> Agravo regimental no recurso extraordinário. Princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Ausência de prequestionamento. Direito ao duplo grau na esfera administrativa. Inexistência. Precedentes. 1. Não se admite o recurso extraordinário quando os dispositivos constitucionais que nele se alega violados não tenham sido devidamente prequestionados. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356/STF 2. O duplo grau não é absoluto no âmbito jurisdicional. **Desse modo, a previsão legal de instância única no contencioso administrativo não viola o alegado direito ao mencionado instituto.** 3. Agravo regimental não provido. (RE 794149 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, data do julgamento 18/11/2014).
>
> EMENTA Agravo regimental. Tributário. Pena de perdimento. Duplo grau de jurisdição. Inexistência de assento constitucional. Inafastabilidade da jurisdição. Devido processo legal. Ofensa reflexa. **1. Segundo a jurisprudência da Corte, não há no ordenamento jurídico brasileiro a garantia constitucional do duplo grau de jurisdição.** A afronta aos princípios do devido processo legal e da inafastabilidade da jurisdição, em termos processuais, configura, via de regra, apenas ofensa indireta ou reflexa à Constituição. Precedentes. 2. Agravo regimental não provido. A título de honorários recursais, a verba honorária já fixada deve ser acrescida do valor equivalente a 10% (dez por cento) de seu total, nos termos do art. 85, § 11, do novo Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do citado artigo e a eventual concessão de justiça gratuita.

[7] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
(...)
LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.2AMF

> (RE 976178 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 09-12-2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 14-02-2017 PUBLIC 15-02-2017)

Assim, a existência de duplo grau em processos administrativos dependente da previsão em norma específica. No caso, inaplicável a legislação federal sobre processo administrativo, já que Lei Estadual nº 20.932/21 regulamentou o processo administrativo no âmbito do Estado e previu expressamente o recurso no artigo 74:

> **Art. 74.** Das decisões administrativas finais cabe recurso em face de razões de legalidade e de mérito.
>
> **§ 1º** O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias a partir do seu recebimento, o encaminhará à autoridade superior.
>
> **§ 2º** Não sendo encaminhado o recurso ao órgão ou autoridade no prazo previsto no § 1º deste artigo, o interessado poderá interpor reclamação à autoridade imediatamente superior para adoção das providências cabíveis, em face do retardo ou negativa de seguimento, por qualquer meio, inclusive eletrônico, desde que documentado.
>
> **§ 3º** Não havendo justo motivo, a autoridade que der causa ao atraso será responsabilizada administrativamente, sem prejuízo das sanções civis e criminais aplicáveis.
>
> **§ 4º** Salvo exigência legal, a interposição de recurso administrativo independe de custas.

A aplicação da legislação à entidade é inequívoca, expressamente prevista no art. 1º, inciso IV:

> **Art. 1º** Este Código estabelece normas gerais e procedimentos especiais sobre atos e processos administrativos que não tenham disciplina legal específica, no âmbito do Estado do Paraná, visando, em especial, à proteção dos direitos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.2AMF

fundamentais dos administrados e o melhor cumprimento dos fins da Administração.

§ 1º Subordinam-se às normas deste Código:

I - os órgãos da Administração Direta;

II - as autarquias, inclusive as em regime especial e as fundações públicas;

III - os fundos especiais;

IV - as sociedades de economia mista, empresas públicas e demais entidades de direito privado, controladas direta ou indiretamente pelo Estado do Paraná;

V - os Poderes Legislativo e Judiciário do Estado do Paraná, quando no desempenho de função administrativa;

VI - o Ministério Público;

VII - a Defensoria Pública;

VIII - o Tribunal de Contas do Estado;

IX - as pessoas que exploram serviço público estadual por delegação ou outorga.

§ 2º As normas deste código aplicam-se subsidiariamente aos atos e processos administrativos com disciplina específica neste código ou em outro ato normativo.

§ 3º As normas da Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015 - Código de Processo Civil, aplicam-se supletivamente nos casos de omissão deste Código.

Assim, o requisito de existência de norma legal que preveja recurso resta cumprido e é aplicável aos pedidos de reequilíbrio. A ausência de previsão do recurso no RILC não é fundamento para a negativa, já que a regulamentação destinada às empresas estatais em relação às normas de licitação é limitada e condicionada à legislação. Assim, havendo norma legal que prevê o duplo grau há necessidade de observância.

Por hipótese, até eventual previsão de não aceitação de recurso naquele instrumento normativo seria inócua, em razão da hierarquia superior da legislação sobre o regulamento interno da entidade. Apenas a existência de lei específica sobre este tipo de processo administrativo poderia afastar a exigência do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.2AMF

duplo grau, o que não há.

Assim, é inequívoco que a entidade deve prever nas rotinas administrativas no trâmite dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos fase recursal, com adequado julgamento por autoridade superior àquela que profere a decisão original, impondo-se a procedência da denúncia com expedição da determinação sugerida pela unidade técnica, com adequação na redação.

3. VOTO

Ante todo o exposto, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA** da Denúncia, em razão do descumprimento da Lei Estadual nº 20.656/2021 pela SANEPAR, consistente na não aceitação de recurso em processo administrativo de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato, com a expedição de **DETERMINAÇÃO** para que a SANEPAR adote, no prazo de 30 (trinta) dias, providências corretivas ante a possíveis ocorrências semelhantes, consistentes no estabelecimento de rotinas administrativas no trâmite dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos fase recursal, com adequado julgamento por autoridade superior àquela que profere a decisão original, a impedir trânsito de recurso em face de decisão administrativa inicial, conforme impõe a lei de regência, sob pena de multa em caso de descumprimento.

Para além, com o trânsito em julgado do presente, encaminhe-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção dos procedimentos de praxe; após, à 1ª Inspetoria de Controle Externo para monitoramento do cumprimento da determinação e, por fim, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do feito.

4. MANIFESTAÇÃO REGISTRADA EM SESSÃO

Durante a presente sessão, o Conselheiro Ivan Lelis Bonilha registrou na página de votação do Plenário Virtual, em 12.02.2025: “Entendo que a deliberação contida na proposta de voto do ilustre Conselheiro Relator, pela

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.2AMF

procedência da denúncia com determinação, está de acordo com a interpretação sistemática da Constituição Federal (art. 5º, inc. LV; art. 173, § 1º, inc. III), da Lei Estadual de Licitações, Contratos Administrativos e Convênios (Lei Estadual 15.608/2007, art. 1º, § 2º) e da Lei das Estatais (Lei 13.303/2016, art. 40, inc. V), razão pela qual acompanho o voto condutor".

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I - Julgar **PROCEDENTE** a Denúncia, em razão do descumprimento da Lei Estadual nº 20.656/2021 pela SANEPAR, consistente na não aceitação de recurso em processo administrativo de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato, com a expedição de **DETERMINAÇÃO** para que a SANEPAR adote, no prazo de 30 (trinta) dias, providências corretivas ante a possíveis ocorrências semelhantes, consistentes no estabelecimento de rotinas administrativas no trâmite dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro de contratos fase recursal, com adequado julgamento por autoridade superior àquela que profere a decisão original, a impedir trânsito de recurso em face de decisão administrativa inicial, conforme impõe a lei de regência, sob pena de multa em caso de descumprimento;

II - determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção dos procedimentos de praxe e após, à 1ª Inspetoria de Controle Externo para monitoramento do cumprimento da determinação;

III – encaminhar à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do feito.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.2AMF

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI

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

Plenário Virtual, 13 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.2AMF