



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 443778/24
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO: ANGELA LUZIA BORGES DE MEIRA, DÁVILA DE ARAÚJO E ARAGÃO, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, JORGE LUIZ PEGORARO, LETICIA BEATRIZ MOURA DE OLIVEIRA BENITEZ, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, ROSANI BORBA
ADVOGADO / PROCURADOR: SANDRA FAGUNDES
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 425/25 - Tribunal Pleno

Recursos de Revista. Representação da Lei de Licitações. Irregularidade na aquisição de equipamentos via aditivo, violando o dever de licitar. Pareceres uniformes pela improcedência dos recursos. Conhecimento dos recursos e improcedência. Manutenção da decisão recorrida.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recursos de Revista interpostos pelos Srs. Francisco Lacerda Brasileiro (peça nº 95), Jorge Luiz Pegoraro (peça nº 97) e Ângela Luzia Borges de Meira (peça nº 102), em face do Acórdão nº 1397/24 do Tribunal Pleno¹ (peça nº 91), de relatoria do Exmo. Conselheiro Augustinho Zucchi, que julgou parcialmente procedente a Representação da Lei de Licitações nº 259094/23 proposta por DÁVILA DE ARAÚJO E ARAGÃO, com aplicação sanção e expedição de determinação, nos seguintes termos:

[...]

¹ Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, AUGUSTINHO ZUCCHI e os Conselheiros Substitutos JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO e SERGIO RICARDO VALADARES FONSECA. Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

I. Julgar pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da presente Representação da Lei de Licitações, a fim de considerar imprópria a aquisição de equipamentos via aditivo contratual, configurando inobservância do dever de licitar, motivo pelo qual, fica DETERMINADO:

a) A aplicação de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea “d” da Lei Complementar n.º 113/2005 aos gestores Sr. FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, Prefeito Municipal e ordenador de despesas do Município de Foz do Iguaçu; Sra. ANGELA LUZIA BORGES DE MEIRA, Secretária de Meio Ambiente; e Sr. JORGE LUIZ PEGORARO, Secretário de Meio Ambiente Interino e Diretor de Licenciamento e Controle Ambiental (DILA/SMMA);

b) a expedição de DETERMINAÇÃO ao MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, na pessoa de seu Representante Legal, Sr. FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, para que se abstenha de efetivar a aquisição dos 70 (setenta) biodigestores restantes, oriundos do 1º Termo Aditivo ao Contrato n.º 118/2013.

II. Nestes termos, com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para anotações e providências necessárias.

III. Após, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

A referida Representação teve por escopo a apuração de irregularidades no âmbito do Contrato de Concessão de Limpeza Pública nº 118/2013 (1º Termo Aditivo ao Contrato n.º 118/2013) firmado pelo Município de Foz do Iguaçu, decorrente do Edital de Concorrência Pública nº 001/2013, assim como possíveis ilegalidades no trâmite do Pregão Eletrônico nº 216/2021, cujo objeto era o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Registro de Preços para futura contratação de empresa especializada para o fornecimento e instalação de biodigestores.

Na decisão recorrida, entendeu o relator que houve irregularidade apenas quanto ao item “2.2”, referente à aquisição de equipamentos via aditivo contratual.

Sobre a referida irregularidade, relatou que em razão da rescisão do contrato para o fornecimento de biodigestores decorrente do Pregão Eletrônico nº 216/2021, a Administração Pública Municipal optou por elaborar Termo Aditivo ao Contrato nº 118/2013, oriundo do processo licitatório nº 001/2013, que, originalmente, determinou a empresa VITAL ENGENHARIA AMBIENTAL S/A como prestadora de serviço de limpeza pública no perímetro urbano do Município de Foz do Iguaçu.

O respectivo aditivo ampliou a competência da VITAL ENGENHARIA AMBIENTAL S/A para, além do serviço originário que já vinha prestando à municipalidade, fornecer 100 (cem) unidades do equipamento de biodigestão anaeróbica a serem instalados em diferentes locais. A concessionária ainda ficaria responsável pela manutenção e treinamento de operação de cada unidade, em cada local de instalação, consoante disposto no 1º Termo Aditivo ao Contrato 118/2013, de 14 de outubro de 2022.

Sobre o aditivo em questão, o r. relator asseverou:

[...]

Ou seja, a Administração adicionou objeto diverso ao contrato de concessão, que agora, além da limpeza pública, inclui dentro dos “investimentos previstos contratualmente”, a aquisição e instalação de 100 (cem) unidades de equipamento de biodigestão anaeróbica, tornando a concessionária responsável pela sua aquisição, manutenção e treinamento, conforme Aditivo 1º TA CT, o que configura desvirtuação do objeto originalmente contratado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, considerando o contexto fático e legal acima, verifica-se que a formalização do aditivo contratual, para fins de aquisição de equipamento, configura lesão ao princípio da competitividade e concorrência, e, por via de consequência, afronta ao dever de licitar, nos moldes do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e nos moldes da lei geral de licitações, cabendo aos gestores responsáveis pela formalização do ajuste a aplicação de multa administrativa, nos termos do art. 87, inciso IV, alínea “d” da Lei Complementar n.º 113/2005.[...]

Irresignados com a decisão, os recorrentes pugnaram unicamente pelo afastamento das multas aplicadas. Para tanto, argumentaram que: **a)** não houve dano ao erário; **b)** os representados agiram de boa-fé e com honestidade, buscando atender aos princípios da eficiência na gestão pública; **c)** não há dolo específico; **d)** o fato não teve tamanha gravidade; **e)** a contratação foi adotada com base em diversas premissas legais, morais e probas; **f)** o interesse público foi atendido; **g)** a contratação foi economicamente vantajosa; **h)** a contratação buscou melhoria na eficácia e efetiva atualização na gestão dos resíduos sólidos orgânicos; **i)** a sanção aplicada é desproporcional.

O recorrente v Jorge Luiz Pegoraro (peça nº 97) alegou, ainda, que embora tenha figurado como signatário do aditivo, exerceu o cargo de Secretário de modo interino, durante as férias da titular, pelo período de apenas 15 (quinze) dias.

Neste sentido, argumentou que

[...] Não cabe ao interino, no curto período em que ocupará cargo transitoriamente, ainda mais motivado pelas férias do titular, tomar decisões, posto que nem tempo suficiente existe para isso. Durante período de interinidade de ocupação do cargo, notório também, que dá seguimento e andamento dos atos e ações já decididos pelo titular do cargo, mas que em razão de sua tramitação e/ou processamento não estarem concluídos em período de antecede ao afastamento provisório, terminando o já decidido e iniciado. [...]

Por conseguinte, embora tenha assinado como signatário o instrumento aditivo, a decisão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contratação e ordenação de despesas dela decorrente é ato de competência exclusiva atribuída à Secretária titular. Ela que decide os rumos e gestão do instrumento contratual. Além disso, ressalta, o recorrente na condição de secretário interino, além de não deter poderes de gestão e ordenação de despesas, era subordinado hierarquicamente à Secretária titular. E desta forma, compelido e sujeito as suas ordens e determinações, de igual forma no período de ocupação interina do cargo de secretário. [...]

Quanto à determinação expedida ao Município de Foz do Iguaçu para que se abstenha de efetivar a aquisição dos 70 (setenta) biodigestores restantes, os recorrentes informaram o integral cumprimento.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 5025/24 (peça nº 1100 e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, mediante o Parecer nº 1171/24-5PC (peça nº 111), reiteraram os opinativos de irregularidade já exarados por ocasião dos autos originários. Quanto ao recurso, em exame opinaram pelo não provimento com a manutenção da decisão recorrida.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, ratifico o conhecimento dos recursos, pois presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 484 do Regimento Interno². Quanto ao mérito, verifico que **os recursos são improcedentes**, não cabendo a almejada reforma da decisão, conforme passo a expor.

Quanto à alegação de que não houve prejuízo aos cofres públicos, destaco que a aplicação das multas administrativas independe de apuração de dano ao erário, conforme extrai-se da Lei Complementar Estadual nº 113/05:

² **Art. 484.** Cabe Recurso de Revista, no prazo de 15 (quinze dias), para o Tribunal Pleno, com efeito devolutivo e suspensivo, contra acórdão proferido por qualquer das Câmaras, ou por ele próprio nas hipóteses dos incisos I, II, III, IV, VI e XXXV, do art. 5º, e do parágrafo único do art. 466.
Parágrafo único. Não cabe Recurso de Revista de decisão proferida em Recurso de Agravo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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)

Quanto ao argumento recursal de que a contratação está amparada na legislação, verifico que as razões recursais ventiladas reiteram argumentos já enfrentados no julgamento da Representação da Lei de Licitações nº 259094/23.

Afasto, igualmente, as alegações de ausência de dolo, atendimento do interesse público, além da atuação proba, eficiente e de boa-fé dos recorrentes.

Em que pese a referida argumentação, restou evidenciado que o Município de Foz do Iguaçu, ilegalmente, adicionou objeto diverso ao contrato de concessão que já havia firmado. Isto é, usando de termo aditivo, ampliou o escopo inicial (limpeza pública) de uma contratação para abranger, também, a aquisição e instalação de 100 (cem) unidades de equipamento de biodigestão anaeróbica.

Tal prática, indubitavelmente, configura desvirtuação do objeto originalmente contratado e reflexamente, violação ao dever de licitar, configurando lesão aos princípios da competitividade e concorrência.

As razões recursais apresentadas pelos interessados, de modo algum, justificam a falha constatada pelo relator originário. A ausência de licitação, quando assim exigia a lei, configura-se erro grosseiro por parte dos responsáveis, que agiram com zelo abaixo do que se espera de gestores públicos do alto escalão do Poder Executivo Municipal, normalmente familiarizados com o dever constitucional de licitar, um dos princípios mezinheiros de Direito Público.

O erro grosseiro, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União³, decorre de uma grave inobservância de um dever de cuidado que se esperava do gestor:

³ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão nº 2391/2018-Plenário, 17/10/2018, Rel. Ministro Benjamin Zymler.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele 'que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias [...]".

Tomando como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal [...];

O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave [...] (grifei)

Quanto às alegações de que a contratação foi economicamente vantajosa e que não houve gravidade, entendo, *data maxima venia*, que o argumento não se aplica ao caso e não tem o condão de mitigar a irregularidade apontada na decisão recorrida.

Por óbvio que contratações vantajosas economicamente devem ser buscadas pelo Poder Público, este é, inclusive, um dos fundamentos da licitação, da qual a Administração se furtou ao fazer nova contratação mediante Termo Aditivo.

Contudo, a busca pela vantajosidade não autoriza o descumprimento dos demais princípios e regras aplicáveis às contratações públicas, especialmente o dever constitucional de licitar.

Afirmar que a contratação vergastada na Representação recorrida foi vantajosa, não afasta, por si só, as irregularidades verificadas nos autos originários.

Derradeiramente, no que diz respeito às sanções aplicadas, entendendo-as igualmente pertinentes, motivadas e proporcionais, não cabendo a minoração pleiteada, uma vez que ficou evidenciada na decisão recorrida a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

participação dos servidores na cadeia fática, com reconhecimento de falhas por erro grosseiro no exercício dos deveres funcionais.

Além disso, forçoso destacar que as sanções previstas na Lei Complementar Estadual nº 113/05 compõem um rol taxativo e exaustivo, não sendo cabível a redução de valores e ou dosimetria da sanção.

Por todo exposto, acompanho os opinativos técnicos e ministerial e **VOTO** pelo **NÃO PROVIMENTO** dos Recursos de Revista interpostos, mantendo integralmente a decisão consubstanciada no Acórdão nº 1397/24-STP, nos termos da fundamentação.

Após decurso de prazo e trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções.

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 os Recursos de Revista interpostos, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para no mérito, nos termos dos opinativos técnicos e ministerial **NEGAR-LHES PROVIMENTO**, mantendo integralmente a decisão consubstanciada no Acórdão nº 1397/24-STP, nos termos da fundamentação;

II – determinar, após o decurso de prazo e trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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, 27 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente