



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 48291/25
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CURITIBA
INTERESSADO: CAVO SERVIÇOS E SANEAMENTO S/A - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, EDELICIO MARQUES DOS REIS, EDUARDO PIMENTEL SLAVIERO, ELIANE NERCINDA CHIURATTO TRAIAN, HAMILTON LIBORIO AGLE, LUIZ CELSO COELHO DA SILVA (FALECIDO(A) EM 2021), MARINA DE CAMPOS RYMSZA BALLÃO, MUNICÍPIO DE CURITIBA, RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO
ADVOGADO / PROCURADOR: CLAUDINE CAMARGO
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 803/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária proposta pela CAUD. Ausência de má-fé. Desnecessidade de devolução de valores. Crise sanitária. Contexto excepcional. Provimento do recurso. Afastamento das multas aplicadas. Contas regulares com ressalva.

Relatório

Trata o presente expediente de Recurso de Revista interposto pelo Município de Curitiba em face do item II do Acórdão nº 4275/24-STP (peça 105), que julgou parcialmente procedente Tomada de Contas Extraordinária proposta pela Coordenadoria de Auditorias, em razão da irregularidade apontada no Achado 1 – Pagamentos por equipamentos que não são efetivamente utilizados nas quantidades previstas no termo de referência da contratação.

Eis a decisão:

VISTOS, relatados e discutidos

ACORDAM



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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I- Julgar pela parcial procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, em razão da irregularidade evidenciada no Achado n. 01, impondo-se aos Interessados infra-elencados as seguintes sanções:

II- Aplicação da multa administrativa prevista no art. 87, IV, g, da LC n. 113/2005 aos seguintes gestores e fiscais do Contrato n. 23.360/2019: EDELICIO MARQUES DOS REIS, inscrito sob o CPF n. 460.795.809-34; LUIZ CELSO COELHO DA SILVA, inscrito sob o CPF n. 275.090.019-00; ELIANE NERCINDA CHIURATTO TRAIAN, inscrita sob o CPF n. 641.392.989-87; e MARINA DE CAMPOS RYMSZA BALLÃO, inscrita sob o CPF n. 029.629.279-63.

Foi lembrado que o Município de Curitiba apresentou manifestação em 16 de novembro de 2023, na qual argumentou que havia a possibilidade de realizar ajustes nos quantitativos médios de serviços, de acordo com a demanda diária. O Município defendeu que tais ajustes eram necessários para garantir o reequilíbrio econômico do contrato e que não configuravam dano ao erário ou má fé por parte da empresa concessionária, assim como dos gestores e fiscais envolvidos. A argumentação incluiu a menção ao contexto excepcional da pandemia de Covid-19, que exigiu adaptações tanto da concessionária quanto dos gestores, uma vez que as circunstâncias impostas pela força maior impactaram a execução dos serviços.

Destacou que o Acórdão também se baseou no Art. 16, II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, que estabelece que as contas podem ser consideradas regulares com ressalva quando houver impropriedades formais que não resultem em dano ao erário. No caso em questão, esta Corte não encontrou evidências de danos ou de prejuízos à gestão pública, além de não haver indícios de má fé. Assim, a decisão expressamente indicou que não havia necessidade de restituição de valores, alinhando-se a precedentes como o Acórdão 131/13 – STP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sustentou-se que a empresa CAVO, atualmente conhecida como Estre SPI Ambiental S.A, não foi condenada a devolver valores ao erário, uma vez que não foi comprovada a má fé em suas ações durante a execução dos serviços. Além disso, enfatizou que os gestores agiram de maneira correta e imparcial, seguindo as práticas municipais e considerando a legislação trabalhista, principalmente no que tange às alterações nos custos dos serviços relacionados à manutenção do aterro sanitário.

Ressaltou que a retroescavadeira, que esteve à disposição do Município, foi utilizada com base nos quantitativos praticados nos 12 meses anteriores ao período em questão. Essa estratégia visou garantir que a prestação de serviços estivesse disponível para situações de urgência e emergência, evitando riscos que poderiam afetar o aterro e suas proximidades. O Município adotou uma prática de atualização anual, considerando as quantidades médias efetivamente utilizadas, o que foi justificado pela impossibilidade de medições individuais que poderiam resultar em flutuações de valores.

Aduziu que a documentação apresentada no processo evidenciou a intenção dos gestores em recorrer do Acórdão, e as planilhas anexadas demonstraram os valores necessários para a manutenção e monitoramento do aterro sanitário utilizando a retroescavadeira.

Também foi solicitado que fossem levadas em conta as dificuldades enfrentadas pela Administração Pública durante a crise sanitária, conforme estabelecido no art. 22 da Lei de Introdução às Normas Brasileiras (LINDB), que orienta a consideração das circunstâncias práticas que podem ter limitado a ação do agente público.

Diante de todos esses argumentos, solicitou-se a reforma do item II do Acórdão nº 4275/24, almejando a anulação da multa imposta. Evidenciou que, apesar dos esforços contínuos para cumprir as determinações do Tribunal, as limitações enfrentadas por força maior devem ser consideradas no julgamento das condutas dos agentes envolvidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 484/25 – peça 120) enfatizou que os fiscais e gestores atuaram de maneira imparcial e conforme as práticas administrativas adequadas.

Destacou que o planejamento do uso da retroescavadeira foi fundamentado nos quantitativos praticados nos 12 meses anteriores ao exercício em questão, e que o equipamento estava disponível para o Município 24 horas por dia, todos os dias do ano, para atender a emergências e riscos associados ao aterro sanitário.

Considerou o contexto excepcional da pandemia de Covid-19, que impediu um planejamento eficaz, argumentando que a realidade apresentada durante a pandemia era desconhecida e incerta, o que limitou a capacidade de ação dos gestores.

Ressaltou que quando esta Corte auditou o contrato, o Município de Curitiba já havia implementado as medidas necessárias para ajustes, reconhecendo a mudança drástica no cenário, que se enquadra como força maior.

Adicionalmente, apontou que a condenação não observou o disposto no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que determina que as circunstâncias práticas que condicionaram a ação do agente devem ser levadas em conta. Assim, argumentou que a mudança radical nas condições, devido à pandemia, não foi devidamente considerada na avaliação da conduta dos gestores.

Também mencionou o Prejulgado nº 10, que estabelece que a aplicação de multas deve ser baseada na razoabilidade, e que a simples contrariedade a normas legais não deve levar automaticamente à penalidade. O entendimento é de que a gravidade da impropriedade e a aplicação da multa devem ser sopesadas, considerando as circunstâncias específicas de cada caso.

Por fim, citou precedentes em que a Corte afastou sanções por falta de comprovação de dolo ou erro grosseiro, ressaltando que não se pode exigir que um gestor fiscalize questões técnicas detalhadas, especialmente quando a responsabilidade por tais fiscalizações recai sobre outros departamentos ou agentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante de todos esses fundamentos, opinou pelo provimento do Recurso de Revista, propondo a reforma do item II do Acórdão nº 4275/24, com o objetivo de afastar a multa administrativa imposta aos agentes públicos.

O Ministério Público de Contas (Parecer 193/25 – 3PC – peça 121) afirma que as multas foram impostas devido ao pagamento excessivo pelo uso da retroescavadeira e a falhas evidentes nas medições dos serviços. Assim, o Recurso de Revista apenas estaria repetindo os argumentos já apresentados anteriormente na Tomada de Contas Extraordinária.

Contestou a posição da Coordenadoria de Gestão Municipal, que argumentou não haver dano ao erário, já que houve gasto significativamente maior do que o devido. Embora não haja indícios de má-fé ou negligência por parte dos gestores e fiscais, o superfaturamento do contrato é considerado suficiente para justificar a sanção aplicada, invalidando o argumento da razoabilidade.

Fundamentação

O Recurso é o remédio processual adequado para que a decisão de primeira instância desta Casa seja reapreciada pelo Tribunal Pleno a fim de que se modifique, invalide, esclareça ou corrija tal decisão. Antes do exame das razões recursais, ao realizar novo juízo de admissibilidade, conheço do presente recurso, por tempestivo.

Quanto ao mérito, após análise detalhada dos autos e das alegações apresentadas no recurso, considerando o contexto excepcional da pandemia de Covid-19 e suas implicações nas falhas de fiscalização e superfaturamento, entendo que deve ela ser reconhecida como evento de força maior, que impactou significativamente a capacidade de planejamento e execução das obrigações contratuais, e as dificuldades enfrentadas pelos gestores e fiscais durante esse período devem ser levadas em consideração.

A análise deve também considerar o princípio da razoabilidade, que exige que as sanções administrativas sejam proporcionais às circunstâncias do caso. Em um cenário de emergência, onde decisões rápidas e adaptações foram necessárias para garantir a continuidade dos serviços essenciais, penalizar os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gestores por falhas que podem ser atribuídas às dificuldades impostas pela pandemia, a meu ver, não seria razoável. Embora possa ter havido superfaturamento e falhas nas medições, a própria decisão de primeira instância refutou indícios de dolo ou má-fé¹ por parte dos gestores e fiscais.

De acordo com o artigo 22² da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), as circunstâncias que condicionaram as ações dos gestores durante a pandemia devem ser consideradas. Assim, a responsabilidade deve ser avaliada à luz das limitações práticas enfrentadas pelos gestores.

Penso que essa posição reflete uma interpretação que busca equilibrar a responsabilidade administrativa com as dificuldades enfrentadas em um contexto adverso, promovendo uma análise mais justa, flexível e razoável das ações dos gestores durante a crise sanitária.

Diante do exposto e considerando a excepcionalidade do contexto vivido durante a pandemia, acompanho a manifestação da unidade técnica e voto por:

- conhecer do Recurso de Revista interposto pelo Município de Curitiba em face do item II do Acórdão nº 4275/24-STP (peça 105), que julgou parcialmente procedente Tomada de Contas Extraordinária proposta pela Coordenadoria de Auditorias e, no mérito, dar-lhe provimento, afastando a multas aplicadas;

¹ (...) Desse modo, a procedência desta tomada de contas extraordinária em relação ao achado n. 01, o reconhecimento de sua irregularidade e multas propostas pela equipe de inspeção é a medida a se impor.

Não configuradas a má-fé dos agentes e o não cumprimento do objeto, divirjo da necessidade de restituição de valores ao erário, como proposto pelas unidades instrutoras, conforme já disposto no Acórdão 131/13 – STP e em farta jurisprudência do STJ.

Desse modo, a procedência desta tomada de contas extraordinária em relação ao achado n. 01 e sua irregularidade, com a aplicação das multas propostas pela equipe de inspeção é a medida a se impor.

(...)

² 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

- julgar regulares com ressalva (atinente à deficiente fiscalização do contrato), nos termos do art. 16, inciso II³, da Lei Orgânica deste Tribunal, as contas extraordinariamente tomadas dos gestores e fiscais do Contrato n. 23.360/2019: Edelcio Marques dos Reis, Luiz Celso Coelho da Silva; Eliane Nercinda Chiuratto Traian; e Marina de Campos Rymsza Ballão.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

I – Conhecer, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, o Recurso de Revista interposto pelo Município de Curitiba em face do item II do Acórdão nº 4275/24-STP (peça 105), que julgou parcialmente procedente Tomada de Contas Extraordinária proposta pela Coordenadoria de Auditorias e, no mérito, dar-lhe PROVIMENTO, afastando a multas aplicadas;

II - julgar regulares com ressalva (atinente à deficiente fiscalização do contrato), nos termos do art. 16, inciso II⁴, da Lei Orgânica deste Tribunal, as contas extraordinariamente tomadas dos gestores e fiscais do Contrato n. 23.360/2019: Edelcio Marques dos Reis, Luiz Celso Coelho da Silva; Eliane Nercinda Chiuratto Traian; e Marina de Campos Rymsza Ballão.

³ Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;

(...)

⁴ Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;

(...)



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, 10 de abril de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente