TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	588232/20
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICIPIO DE MARINGÁ
INTERESSADO:	EMPRESA FUNERARIA MAGNUS LTDA, EMPRESA FUNERARIA SESF LTDA, MARIO MASSAO HOSSOKAWA, MARIO SERGIO VERRI, MARQUES SERVICOS FUNERARIOS LTDA, MONTESCHIO & CIA LTDA, MUNICIPIO DE MARINGA, PEDRO HENRIQUE PLANAS, R. CZEZACKI & CIA LTDA, ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS
ADVOGADO / PROCURADOR	ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS, ANGELICA PETIAN, CAIO CESAR BUENO SCHINEMANN, DANIEL PACHECO RIBAS BEATRIZ, FERNANDO CEZAR VERNALHA GUIMARAES, LUIZ FERNANDO CASAGRANDE PEREIRA, MURILO CESAR TABORDA RIBAS, NATALIA BORTOLUZZI BALZAN, PEDRO FLAVIO CARDOSO LUCENA, RICK DANIEL PIANARO DA SILVA, RODRIGO PAVAN DE VALOES, THIAGO LIMA BREUS
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2010/25 - Tribunal Pleno

Recursos de Revista. Admissão de terceiros interessados no feito. Preliminar de nulidade do processo por cerceamento de defesa, em razão da ausência de citação para o exercício do contraditório. Acolhimento. Análise do mérito dos recursos prejudicada. Retorno dos autos ao relator originário para o devido processamento do feito.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recursos de Revista interpostos pelo Município de Maringá (peça 82 e seguintes) e pelo senhor *Ulisses de Jesus Maia Kotsifas* (peça 96) em face da decisão consubstanciada no Acórdão n.º 1828/20 – Tribunal Pleno (peça 62), que assim decidiu:

> I. julgar procedente a Representação da Lei nº 8.666/1993 movida pelo Sr. Pedro Henrique Planas por atos de responsabilidade do Sr. Ulisses Maia (Prefeito de Maringá), em razão da configuração das seguintes irregularidades:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

a) ausência de adoção das providências administrativas tempestivas anteriores ao fim da vigência dos contratos de concessão dos serviços funerários, objetivando a garantia da prestação dos serviços funerários municipais mediante a prorrogação e/ou abertura de novo procedimento concorrencial para seleção de empresas concessionárias do serviço;

b) contratação de empresas para a prestação de serviços concedidos, desde 20/05/2019, sem o devido procedimento licitatório;

II. aplicar as seguintes sanções administrativas ao gestor municipal responsável, Sr. Ulisses de Jesus Maia Kotsifas:

a) a multa revista no art. 87, IV, "g", da LC 113/2005, em razão da omissão quanto a adoção tempestiva de ações administrativas destinadas a garantir a continuidade regular e juridicamente respaldada de serviço público essencial;

b) a multa prevista no art. 87, IV, "d", da LC 113/2005, pela contratação de empresas sem o devido procedimento licitatório;

III. emitir as seguintes determinações ao gestor municipal de Maringá:

a) adoção de providências quanto à adequação da lei municipal de concessão de serviços funerários às regras gerais fixadas na Lei Federal 8987/95, mediante encaminhamento de projeto de lei, com destaque a:

a.i) - controle das concessões, que deve atender ao previsto no artigo 30, parágrafo único, da Lei 8.987/95, com a participação de comissão integrada por representantes do poder concedente, do concessionário e dos usuários, a fim de que colabore na fiscalização;

a.ii) - política tarifária dos serviços, com a regulamentação de todas as cobranças realizadas pelas prestadoras de serviços dos usuários, garantindo a justa remuneração do concessionário, e a modicidade tarifária;

a.iii) - atendimento ao princípio da publicidade, mediante a disponibilização no Portal da Transparência Municipal, não apenas os relatórios anuais das atividades dos serviços concedidos, como também todas as tarifas praticadas pelas empresas concessionárias na execução dos serviços funerários municipais;

b) adoção imediata de medidas administrativas de abertura de procedimento licitatório para nova concessão válida dos serviços funerários locais, o qual deve não apenas objetivar a ampliação da prestação de serviços de indiscutível interesse público a mais empresas, mas também melhorar as cláusulas de concessão dos serviços e estabelecer de forma objetiva todas as regras da concessão, desde as questões relacionadas a investimentos e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

possíveis retomadas dos serviços, bem como as questões atinentes à fixação e cobrança de todas as tarifas que podem ser cobradas do particular pelas concessionárias, e não apenas as tarifas básicas, dando assim efetividade aos princípios da transparência, da publicidade, da competitividade e da eficiência aos referidos serviços funerários. Os procedimentos devem ser ultimados com a contratação das concessionárias em um prazo máximo de seis meses;

IV. determinar a abertura de processo de acompanhamento, nos termos dos artigos 252-A, c/c 257 e 258 do Regimento Interno deste Tribunal, destinado ao controle imediato deste Tribunal quanto à tempestividade e à regularidade dos procedimentos administrativos a serem adotados pelo gestor municipal quanto à nova seleção de empresas para formalização de contatos de concessão dos serviços funerários locais;

3.5. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR.

Nas razões recursais, o Município de Maringá alega, em síntese, que: o procedimento se iniciou tempestivamente e meses antes do vencimento do contrato, ou seja, em março de 2019, quando foram apresentados requerimentos pelas concessionárias para a renovação da concessão; os trâmites burocráticos, morosos e necessários, inclusive com participação da Câmara de Vereadores, levaram ao desenrolar do procedimento por mais tempo do que se esperava; a legislação sobre a concessão é a Lei Municipal n.º 7699/2007 e essa foi integralmente cumprida, não havendo qualquer vício em tal aplicação e eventual renovação de concessão; não há provas que possam embasar as alegações do representante; a decisão deste Colendo Tribunal teve como base documentação incompleta e confusa apresentada pelo representante, o que impediu o conhecimento dos fatos e documentos reais do procedimento adotado pela municipalidade; a demora na solução do processo, aberto em data anterior ao término do contrato primitivo, se deu em razão de fatos alheios aos gestores, advindo da própria Lei. Ao final, requer a modificação da decisão *a quo*, cancelando-se as multas aplicadas e a instauração do procedimento de acompanhamento, bem como a recomendação de revisão da legislação municipal.

No mesmo sentido, o senhor *Ulisses de Jesus Maia Kotsifas*, apresenta suas razões à peça 96, aduzindo o seguinte:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

(...) a condenação do Gestor teve por fundamentação a suposta iniciativa tardia para a continuidade dos contratos, fato que foi esclarecido em sede de embargos de declaração. Porém, é incontroverso e documentalmente comprovado que foram adotadas providências administrativas de forma tempestiva pelo peticionante, e que o procedimento não foi finalizado no prazo adequado em virtude dos **requisitos previstos pela Lei Municipal** de Serviços Funerários que, dentre outros fatores**, prevê que o aditivo seja aprovado pela Câmara Municipal de Maringá**. É de se notar que no processo administrativo n. 22673/2019 – que acompanha este processo – está documentada a iniciativa anterior ao prazo final da primeira contratação de prorrogação do serviço. Tanto assim o é que requerimentos e notificações destinados a este fim foram expedidos a partir de março de 2019"

(...)

Observa-se que a justificativa para a aplicação da multa ao Gestor Municipal consistente no alegado atraso na adoção de medidas para garantir a continuidade do serviço não possui fundamento e não merece ser mantida. Encontram-se acostados aos autos documentos que comprovam a boa-fé e adoção de medidas tempestivas.

(...)

A multa aplicada ao Recorrente quanto ao assunto possui por fundamento o art. 87, IV, g, da LC 113/05:

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.

No entanto, conforme já demonstrado, não houve qualquer contrariedade ou ofensa à norma legal. Todos os atos do Gestor se deram em conformidade com o que determina a legislação.

(...)

A Lei Municipal n. 7.699/2007 descreve o processo a ser adotado em casos como o em tela e foi minuciosamente obedecida. Quanto à segunda multa aplicada, prevista no art. 87, IV, "d", da LC 113/2005, pela suposta contratação de empresas sem o devido procedimento licitatório, conforme explanado, também deve ser reformada. O relatório apresentado pela Comissão Funerária deixa claro que não existem mais de cinco empresas que cumpram aos requisitos, sendo as já contratadas as únicas capazes de prestar o serviço em questão. Não subsiste, data venia, a fundamentação de que seja aberta a prestação do referido serviço a mais empresas que as cinco atuais, eis que não existem mais empresas que se encaixam nos requisitos legais.

(...)

requer o conhecimento do Recurso de Revista e o provimento, para fins de reformar o r. Acórdão e julgar a representação totalmente improcedente, retirando-se a multa aplicada ou, subsidiariamente, expedindo-se apenas recomendação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

O recurso de revista apresentado pelo Município foi recebido por meio do Despacho n.º 880/20-GCFAMG (peça 97), seguindo os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal para manifestação.

Ao analisar o feito, a unidade técnica emitiu a Instrução n.º 4477/21-CGM (peça 105), posteriormente complementada pela Instrução n.º 441/22-CGM (peça 109), opinando pela total improcedência dos recursos de revista e manutenção do Acórdão n.º 1828/20 – Tribunal Pleno.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 113/22-6PC (peça 106), posteriormente complementado pelo Parecer nº 370/22 - 6PC (peça 110), corroborando a conclusão alcançada pela unidade técnica, concluiu pelo não provimento dos recursos interpostos.

Por meio de petição juntada à peça 112, as empresas R. Czezacki & Cia. Ltda., Empresa Funerária SESF Ltda., Monteschio & Cia. Ltda., Marques Serviços Funerários Ltda. e Empresa Funerária Magnus Ltda. sustentam a nulidade absoluta do Acórdão n.º 1828/20-Tribunal Pleno, sob o argumento de que a decisão prolatada teria afetado a esfera de direitos das concessionárias sem que lhes fossem oportunizado o direito de se manifestarem nos autos. Requerem, assim: sejam incluídas como partes interessadas na presente relação processual; a nulidade do Acórdão n.º 1828/20 – Tribunal Pleno, em razão de violação ao contraditório e à ampla defesa, com o consequente retorno do feito à fase instrutória, e a devida concessão de prazo para o exercício de manifestação e defesa por parte das Concessionárias. Subsidiariamente, requerem: sejam admitidas como partes interessadas neste processo, oportunizando lhes o exercício do contraditório no estado em que se encontra o processo e a intimação de todos os atos praticados, sob pena de nulidade; o provimento dos recursos interpostos em face do Acórdão n.º 1828/20 – Tribunal Pleno pelo Município de Maringá e pelo senhor Ulisses de Jesus Maia Kotsifas, Prefeito de Maringá, especialmente quanto à possibilidade de manutenção dos Termos de Concessão vigentes, em conformidade com a orientação da CGM e do MPC e entendimento do TCU.

Por força do Despacho n.° 840/22-GCDA (peça 129), foi deferido o pedido de inclusão das concessionárias como terceiras interessadas, nos moldes do art. 347, inciso II, “c” do Regimento Interno, e determinada suas intimações para o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

exercício do contraditório. Em resposta à peça 142, as concessionárias pleitearam, mais uma vez, pelo reconhecimento da nulidade absoluta do Acórdão n.° 1828/20 – Tribunal Pleno, sob o argumento de que foram diretamente afetadas pelo comando da referida decisão sem que lhes fosse garantido o contraditório e a ampla defesa.

Ato contínuo, os autos seguiram para manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal que, na Instrução n.° 5472/22- CGM (peça 148), afirmou que a decisão constante do Acórdão questionado está correta, na medida em que foram detectadas ilegalidades claras como contratos vencidos de concessão dos serviços funerários, falhas quanto à tempestiva adoção das medidas administrativas para a prorrogação válida dos contratos ou para a abertura de novo procedimento licitatório para realização de novas concessões.

A unidade avaliou que o pedido de nulidade do *decisum* baseado numa suposta impossibilidade de defesa "*se trata de um subterfúgio protelatório para que as consequências provenientes da decisão demorem a se concretizar*". E que as consequências da decisão desta Corte sobre as inúmeras ilegalidades cometidas pelas empresas ora interessadas não excluem a legalidade e o acerto do Acórdão. Ao final, entendendo pela ausência de fatos novos que pudessem vir a descaracterizar todas as irregularidades constatadas na decisão, bem como a ausência de cerceamento de defesa, opinou pelo não provimento dos Recursos de Revista.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n.° 1164/22-6PC (peça 149), corroborou o opinativo da unidade técnica pelo improvimento dos recursos, ressaltando não restar configurado cerceamento de defesa das concessionárias e que o fato de as empresas sofrerem os impactos gerados pela decisão reflete apenas e tão somente as consequências das graves falhas detectadas na mencionada contratação, violadora, inclusive, do interesse público.

Posteriormente, o senhor Pedro Henrique Planas, à peça 154, peticionou informando que, em 22 de maio de 2023, a Assessoria de Imprensa da Câmara Municipal de Maringá noticiou no site oficial da instituição que as concessionárias de serviços funerários de Maringá estariam requerendo reajuste de 106% da tabela de preços relativo ao período de 2015 a 2022 e que vereadores haviam solicitado justificativa para o aumento pleiteado. Ao final, requereu a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

concessão de tutela cautelar para a suspensão de eventual processo administrativo no âmbito da Prefeitura ou Câmara Municipal de Maringá que envolva os contratos de serviços funerários do município até decisão ulterior.

Por sua vez, as concessionárias peticionaram às peças 155/159 requerendo o indeferimento do pedido cautelar, sob o argumento de que, na esfera administrativa, discute-se apenas o reajuste dos valores contratados (que não reflete alteração real do valor da contratação), bem como que os serviços vêm sendo integralmente prestados. Reiteraram, ainda, o pedido de declaração de nulidade do Acórdão n.° 1828/2020, com a consequente reabertura do processo desde sua fase instrutória, por entender haver violação ao direito de contraditório e ampla defesa das Concessionárias.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Em atendimento ao artigo 484 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, verifica-se que estão presentes os pressupostos recursais de tempestividade e adequação procedimental (artigo 73, da LC 113/05), bem como de legitimidade e interesse (artigo 66 da LC 113/05), razão pela qual ratifico o juízo de admissibilidade preliminar em relação ao recurso do Município (peça 97) e recebo formalmente o recurso formulado pelo senhor *Ulisses de Jesus Maia Kotsifas* (peça 96).

Inicialmente, cumpre destacar que na sessão do Pleno n.° 07/2025, realizada na data de 05 de fevereiro de 2025, manifestei entendimento pelo não provimento dos recursos de revista. No entanto, após sustentação oral realizada na sessão de julgamento, tive a oportunidade de reavaliar detidamente os argumentos apresentados, especialmente no que tange à preliminar de nulidade por cerceamento de defesa suscitada pelas concessionárias R. Czezacki & Cia. Ltda., Empresa Funerária SESF Ltda., Monteschio & Cia. Ltda., Marques Serviços Funerários Ltda. e Empresa Funerária Magnus Ltda., as quais foram incluídas no processo na condição de terceiras interessadas.

Aprofundando a análise dos autos e considerando os fundamentos expostos em sustentação oral, compreendo que as concessionárias efetivamente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

não tiveram assegurado o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, o que configura vício processual apto a comprometer a higidez da decisão, conforme passo a expor a seguir.

Quanto à preliminar suscitada pelas concessionárias dos serviços funerários, que alegam a nulidade absoluta do Acórdão n.° 1828/20 – Tribunal Pleno, sob o argumento de cerceamento de defesa, uma vez que não lhes foi oportunizada manifestação antes da decisão que afetou sua esfera de direitos, a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas opinaram pelo não acolhimento da preliminar.

As concessionárias afirmam que não foram intimadas ou notificadas durante o andamento do processo, o que impossibilitou a apresentação de defesa antes da decisão final. Além disso, argumentam que essa omissão viola os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório (art. 5, LIV e LV[1], da Constituição Federal), bem como os dispositivos legais que regem o devido processo legal.

De fato, assiste razão à alegação de cerceamento defesa, tendo em vista que as concessionárias funerárias não foram previamente intimadas para o exercício do contraditório no processo original.

Observa-se que o termo de concessão chegou a ser renovado, o que indica que os contratos firmados entre as concessionárias e o Município tiveram vigência e produziram efeitos jurídicos. Ademais, conforme consta dos autos, a renovação dos termos de concessão impôs obrigações às concessionárias, como, por exemplo, a conclusão da capela no Distrito de Floriano, considerada uma cláusula de contrapartida para manutenção da concessão.

Portanto, embora os contratos, em tese, já estivessem extintos, o reconhecimento posterior da nulidade dos termos de concessão, sem a devida participação das concessionárias, ocasionou prejuízo às partes envolvidas. Ou seja, as concessionárias foram diretamente impactadas pela decisão proferida, sem que lhes fosse garantida a devida participação no processo, configurando cerceamento de defesa.

---

[1] Art. 5° (...) LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; 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.Y7OO

A jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (Súmula Vinculante n.° 3[2]) e do Tribunal de Contas da União assegura que a falta de oportunidade para o exercício do contraditório e da ampla defesa resulta na nulidade do ato. Da mesma forma, o Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em seu art. 374, *caput* e parágrafo único[3], prevê a necessidade de participação dos interessados, garantindo-lhes o exercício do contraditório, o que deve ocorrer antes da tomada de decisões que possam lhes causar prejuízo.

Assim, dada a violação aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, a nulidade do Acórdão n.° 1828/20-Tribunal Pleno é medida que se impõe, com consequente reabertura da fase instrutória.

Diante do acolhimento da preliminar, resta prejudicada a análise do mérito dos recursos de revista do Município de Maringá e do senhor *Ulisses de Jesus Maia Kotsifas*.

Por fim, quanto ao pleito cautelar formulado à peça 154 pelo representante, que solicita a suspensão de eventual processo administrativo na Prefeitura ou na Câmara Municipal de Maringá que envolva os contratos de serviços funerários do Município até decisão futura, especialmente no que se refere ao requerimento de reajuste feito pelas concessionárias, não acolho tal pedido.

De acordo com os esclarecimentos contidos à peça 156, as concessionárias, que, em tese, continuam a cumprir integralmente as suas obrigações, pleitearam administrativamente o reajuste de preços referente ao período de 2015 a 2022, de modo a prevenir a desvalorização da moeda em decorrência da inflação, considerando que, desde o ano de 2015, apesar da significativa variação inflacionária, os valores recebidos pelos serviços prestados permaneceram inalterados.

---

[2] Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

[3] Art. 374. Conforme a competência para a prática do ato, o Tribunal ou o Relator declarará a nulidade de ofício, se absoluta, ou por provocação da parte ou do Ministério Público junto ao Tribunal, em qualquer caso. Parágrafo único. São absolutas, dentre outras hipóteses, as nulidades relativas à ausência de citação ou de intimação para o contraditório, à inobservância das causas de impedimento previstas neste Regimento e na Lei Complementar nº 113/2005 e à ausência de fundamentação nas decisões de que possa resultar prejuízo às partes e ao erário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

É importante destacar que o reajuste contratual tem como objetivo garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos públicos, sendo, portanto, um direito do contratado assegurado na Constituição Federal.

Assim sendo, ausente o pressuposto da plausibilidade jurídica, indefiro o pedido de concessão de medida cautelar.

3. VOTO (Conselheiro relator José Durval Mattos do Amaral)

Diante do exposto, VOTO pelo acolhimento da preliminar suscitada pelas concessionárias funerárias e pela declaração da nulidade do Acórdão n.º 1828/20-STP, disponibilizado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná n.º 2360, do dia 13/08/2020, e de todos os atos praticados a partir da ausência de citação das empresas concessionárias, determinando o retorno dos autos à fase instrutória, com a devida inclusão das concessionárias como partes interessadas, assegurando-lhes o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Por conseguinte, resta prejudicada a análise do mérito dos recursos de revista do Município de Maringá e do senhor *Ulisses de Jesus Maia Kotsifas*.

Após o trânsito em julgado da presente decisão, retornem os autos ao relator originário para o devido processamento do feito.

4. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Trata-se de dois de Recursos de Revista interpostos pelo ***MUNICÍPIO DE MARINGÁ*** *(peça 82 e seguintes) e por* ***ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS*** *(peça 96) contra a decisão consubstanciada no Acórdão n.º 1.828/20 – Tribunal Pleno (peça 62) e posterior manifestação das terceiras interessadas* ***R. CZEZACKI & CIA. LTDA., EMPRESA FUNERÁRIA SESF LTDA., MONTESCHIO & CIA. LTDA., MARQUES SERVIÇOS FUNERÁRIOS LTDA. E EMPRESA FUNERÁRIA MAGNUS LTDA.*** *(peças 111-112).*

O Acórdão retromencionado julgou procedente a Representação por atos de responsabilidade de ULISSES MAIA KOTSIFAS, então prefeito de Maringá, em razão da contratação de empresas para a prestação de serviços funerários, desde 20/05/2019, sem o devido procedimento licitatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

Em virtude das impropriedades constatadas, aplicou multas administrativas e expediu determinações[4], inclusive relativas à abertura de procedimento licitatório para nova concessão.

Em que pese o voto do Conselheiro Relator Jose Durval Mattos do Amaral, ***divirjo*** *sobre a preliminar de nulidade suscitada.*

Embora aleguem ausência de intimação para manifestação antes da prolação do Acórdão, destaco que a decisão atacada tratou exclusivamente das responsabilidades do ente público e de seu gestor — sem imputações diretas às concessionárias.

---

[4] [...] II. aplicar as seguintes sanções administrativas ao gestor municipal responsável, Sr. Ulisses de Jesus Maia Kotsifas:
a) a multa revista no art. 87, IV, "g", da LC 113/2005, em razão da omissão quanto a adoção tempestiva de ações administrativas destinadas a garantir a continuidade regular e juridicamente respaldada de serviço público essencial; [...].
b) a multa prevista no art. 87, IV, "d", da LC 113/2005, pela contratação de empresas sem o devido procedimento licitatório;
III. emitir as seguintes determinações ao gestor municipal de Maringá:
a) adoção de providências quanto à adequação da lei municipal de concessão de serviços funerários às regras gerais fixadas na Lei Federal 8987/95, mediante encaminhamento de projeto de lei, com destaque a: a.i) - controle das concessões, que deve atender ao previsto no artigo 30, parágrafo único, da Lei 8.987/95, com a participação de comissão integrada por representantes do poder concedente, do concessionário e dos usuários, a fim de que colabore na fiscalização;
a.ii) - política tarifária dos serviços, com a regulamentação de todas as cobranças realizadas pelas prestadoras de serviços dos usuários, garantindo a justa remuneração do concessionário, e a modicidade tarifária;
a.iii) - atendimento ao princípio da publicidade, mediante a disponibilização no Portal da Transparência Municipal, não apenas os relatórios anuais das atividades dos serviços concedidos, como também todas as tarifas praticadas pelas empresas concessionárias na execução dos serviços funerários municipais;
b) adoção imediata de medidas administrativas de abertura de procedimento licitatório para nova concessão válida dos serviços funerários locais, o qual deve não apenas objetivar a ampliação da prestação de serviços de indiscutível interesse público a mais empresas, mas também melhorar as cláusulas de concessão dos serviços e estabelecer de forma objetiva todas as regras da concessão, desde as questões relacionadas a investimentos e possíveis retomadas dos serviços, bem como as questões atinentes à fixação e cobrança de todas as tarifas que podem ser cobradas do particular pelas concessionárias, e não apenas as tarifas básicas, dando assim efetividade aos princípios da transparência, da publicidade, da competitividade e da eficiência aos referidos serviços funerários. Os procedimentos devem ser ultimados com a contratação das concessionárias em um prazo máximo de seis meses;
IV. determinar a abertura de processo de acompanhamento, nos termos dos artigos 252-A, c/c 257 e 258 do Regimento Interno deste Tribunal, destinado ao controle imediato deste Tribunal quanto à tempestividade e à regularidade dos procedimentos administrativos a serem adotados pelo gestor municipal quanto à nova seleção de empresas para formalização de contatos de concessão dos serviços funerários locais;
3.5. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR. [...].

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

Nesse sentido, a eventual repercussão da decisão sobre os contratos em vigor é reflexo da análise da legalidade da conduta administrativa, e não de apuração de responsabilidade das empresas.

O princípio da segurança jurídica exige que nulidades processuais sejam reconhecidas apenas diante de prejuízos evidentes e concretos, o que não se vislumbra no presente caso.

Conforme destacado pela ***Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM)*** *na Instrução n.º 5.472/22 (peça 148), a decisão impugnada se revela acertada ao declarar a nulidade dos contratos firmados entre as Concessionárias e o MUNICÍPIO DE MARINGÁ, ao julgar procedente a Representação.*

Tal conclusão decorre da verificação de múltiplas irregularidades, notadamente, a ausência de procedimento licitatório, o esgotamento do prazo de vigência dos contratos de concessão dos serviços funerários e a inércia administrativa para a adoção tempestiva de providências destinadas à sua prorrogação válida.

O ***Ministério Público de Contas*** *corrobora o entendimento exarado pela Coordenadoria de Gestão Municipal ao consignar no Parecer n.º 1.164/22 (peça 149), da lavra do procurador Flávio de Azambuja Berti, a inexistência de nulidade no Acórdão impugnado:*

> ***Não há falar em nulidade do Acórdão 1828/20 – Tribunal Pleno (peça 62), pois não houve cerceamento de defesa.*** *O que ocorreu no caso em tela foi uma série de irregularidades constatadas na contratação de serviços funerários pela municipalidade - devidamente expostas na decisão atacada – cujos contratos decorrentes sequer estabeleceram as condições mínimas necessárias para a execução do serviço, deixando de garantir o atendimento aos princípios da publicidade, a transparência, a eficiência a economicidade e a modicidade tarifária.* ***O fato de as Concessionárias sofrerem os impactos gerados pela decisão reflete apenas e tão somente as consequências das graves falhas detectadas na mencionada contratação, violadora, inclusive, do interesse público*** *(grifo nosso).*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

Foram evidenciadas, no caso em apreço, ilegalidades claras, como contratos vencidos de concessão dos serviços funerários, falhas na tempestiva adoção das medidas administrativas para a prorrogação válida dos contratos ou para a abertura de novo procedimento licitatório para a realização de novas concessões, que foram detalhadamente explicadas e fundamentadas por meio do Acórdão recorrido.

Os instrumentos contratuais celebrados, inclusive, deixaram de contemplar cláusulas essenciais à adequada execução dos serviços, comprometendo a observância dos princípios da publicidade, transparência, eficiência, economicidade e modicidade tarifária.

O eventual impacto da decisão sobre as concessionárias configura mero desdobramento das graves irregularidades constatadas no processo de contratação, as quais, inclusive, revelam afronta direta ao interesse público.

O princípio do interesse público, que orienta toda a atuação da Administração Pública, impõe limites à manutenção de atos administrativos ilegais ou eivados de vícios graves, ainda que inicialmente tenham gerado benefícios a particulares.

Em situações em que a permanência do ato comprometa a legalidade, a moralidade administrativa ou gere prejuízos à coletividade, a prevalência do interesse público pode justificar a anulação do ato mesmo diante de eventual impacto negativo aos beneficiários, desde que respeitados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Assim, embora o contraditório e a ampla defesa sejam garantias fundamentais, não podem ser utilizados como escudo para perpetuar situações contrárias ao interesse público, especialmente quando se trata da correção de ilegalidades que afetam a coletividade.

No caso em análise, o foco principal da decisão foi a conduta do gestor público, não havendo previsão legal que exija prévia intimação das concessionárias para essa finalidade.

Desse modo, a inexistência de participação prévia das empresas como Interessadas não invalida o Acórdão, pois não há demonstração cabal de que lhes tenha sido negado o exercício de direitos processuais em momento oportuno.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

Ademais, a reabertura da fase instrutória implicaria retrocesso injustificado em face do interesse público e da efetividade da fiscalização administrativa.

Denota-se que a alegação de cerceamento de defesa é utilizada como instrumento protelatório, conforme bem observado pela unidade técnica, com o objetivo de postergar as consequências das irregularidades já constatadas.

Quanto ao mérito, constata-se que os recorrentes, às peças 83 (MUNICÍPIO DE MARINGÁ) e 96 (ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS), se limitaram a reproduzir argumentos anteriormente apresentados em contraditório, realizado antes da prolação do Acórdão ora impugnado, não trazendo qualquer inovação argumentativa ou elemento probatório adicional que justifique a revisão das sanções impostas.

Conforme constatado pela unidade técnica nas Instruções n. 4.477/21 – CGM (peça 105) e 441/22 – CGM (peça 109) e ratificado pelo Ministério Público de Contas nos Pareceres n.º 113/22 (peça 106) e 370/22 (peça 110), não foi apresentado qualquer documento capaz de infirmar a decisão proferida no Acórdão mencionado, tampouco se trouxe argumento novo apto a justificar a reversão do julgado.

> ***Nota-se uma clara intenção de protelamento do processo, por parte da Recorrente, já que a teria*** *(sic)* ***por ele defendida, neste recurso, já fora levada em conta pelo Acórdão, e devidamente descartada****, já que apesar de muito bem detalhada, não é aplicada ao ordenamento jurídico atual, conforme explicação extremamente clara e transparente exposta no Acórdão ora em análise, que derrubou a ideia defendida pelo Recorrente com a seguinte frase:*
>
> > ***Em que pese a interpretação inovativa dos defendentes acerca da possibilidade de prorrogação dos contratos de concessão depois de há muito extinta pelo decurso do prazo contratual, a irregularidade encontra-se plenamente configurada*** *(grifo nosso).*

Dessa forma, verifica-se que os presentes recursos carecem de elementos inovadores aptos a modificar o entendimento anteriormente consolidado, limitando-se à repetição de teses já examinadas e rechaçadas por esta Corte.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

Assim, impõe-se a manutenção da decisão previamente proferida por se encontrar devidamente fundamentada e em consonância com o ordenamento jurídico vigente.

Diante do exposto, VOTO pelo ***não acolhimento*** *da preliminar de cerceamento do direito de defesa e, no mérito, pela* ***não procedência*** *dos Recursos de Revista interpostos, com consequente confirmação da validade do Acórdão n.º 1.828/20, proferido pelo Tribunal Pleno.*

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Acolher a preliminar suscitada pelas concessionárias funerárias e **declarar a nulidade** do Acórdão n.º 1828/20-STP, disponibilizado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná n.º 2360, do dia 13/08/2020, e de todos os atos praticados a partir da ausência de citação das empresas concessionárias, determinando o retorno dos autos à fase instrutória, com a devida inclusão das concessionárias como partes interessadas, assegurando-lhes o exercício do contraditório e da ampla defesa.

II. Por conseguinte, restou prejudicada a análise do mérito dos recursos de revista do Município de Maringá e do senhor *Ulisses de Jesus Maia Kotsifas*.

III. Após o trânsito em julgado da presente decisão, retornem os autos ao relator originário para o devido processamento do feito.

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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7OO

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA votou pelo **não acolhimento** da preliminar de cerceamento do direito de defesa e, no mérito, pela **não procedência** dos Recursos de Revista interpostos, com consequente confirmação da validade do Acórdão n.º 1.828/20, proferido pelo Tribunal Pleno. (voto vencido)

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

Plenário Virtual, 31 de julho de 2025 – Sessão Virtual nº 14.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
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.Y7OO