TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	134140/25
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DA AMOREIRA
INTERESSADO:	EVA RODRIGUES DA COSTA, EXILAINE GASPAR, GENITO SEVERINO DOS SANTOS, MARIANA CASACOLI RIBAS, MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DA AMOREIRA, ROSANA MARTO HUGO, VANDERLEY ZACARIAS FERREIRA
ADVOGADO / PROCURADOR	DOUGLAS DANILLO BARRETO DA SILVA, JÚLIO APARECIDO BITTENCOURT, LUÍS GUSTAVO FERREIRA RIBEIRO LOPES, THAIS FERNANDA MARIANO DE PAIVA
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 1998/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Artigo 74, inciso IV, da Lei Orgânica e artigo 486, inciso IV, do Regimento Interno. Inexistência de identidade fática e jurídica entre os acórdãos confrontados. Não conhecimento. Manutenção da situação fática. Irregularidade constatada e não sanada tempestivamente. Manutenção da sanção administrativa. Não provimento do recurso.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Cuidam os autos de Recurso de Revisão interposto por Rosana Marto Hugo, com fundamento no art. 74, inciso IV, da Lei Orgânica e no art. 486, inciso IV, do Regimento Interno, ambos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em face do Acórdão nº 282/25 - Tribunal Pleno, que negou provimento ao Recurso de Revista anteriormente manejado, mantendo inalterado o teor do Acórdão nº 2560/24 – Segunda Câmara, que julgou:

> 1) com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, pela irregularidade das contas objeto da presente tomada de contas extraordinária, decorrente de fiscalização de obras públicas no Município de São Sebastião da Amoreira, no âmbito do projeto Obras Paralisadas e do Plano Anual de Fiscalização – PAF 2022, em razão do achado 1 – omissão ou insuficiência de ações na gestão do contrato e para a retomada da obra, sob a responsabilidade da

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

Senhora Rosana Marto Hugo, gestora do Contrato nº 183/2019;

2) com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual n° 113/2005 e na Súmula nº 8 deste Tribunal, pela regularidade das contas com ressalva em relação ao achado 2 – inserção intempestiva ou inadequada de informações no PIT/SIM-AM, sob a responsabilidade da Senhora Mariana Casacoli Ribas (de 01/01/2017 a 19/10/2018), do Senhor Vanderley Zacarias Ferreira (de 20/10/2018 a 31/12/2020) e do Senhor Genito Severino dos Santos (desde 01/01/2021), agentes responsáveis pela inserção de dados no Módulo de Obras do SIM-AM nas respectivas datas de vinculação;

3) pela aplicação à Senhora Rosana Marto Hugo da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em decorrência do achado 1;

4) pela aplicação individual à Senhora Mariana Casacoli Ribas, ao Senhor Vanderley Zacarias Ferreira e ao Senhor Genito Severino dos Santos, por uma vez, da multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em virtude do achado 2;

5) pela inclusão do nome da Senhora Rosana Marto Hugo no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, para os fins do art. 170 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Inconformada, a Recorrente busca reformar tal julgamento, alegando que haveria divergência de entendimento jurisprudencial interno a justificar o manejo da presente via revisional, apontando como paradigmas, para tanto, os Acórdãos nº 2052/2019 e nº 200/2020, proferidos pelo Tribunal Pleno, em que se teria afastado a aplicação de sanção a gestor municipal diante de ausência de erro grosseiro e inexigibilidade de conduta diversa.

Afirmou, ainda, reiterando argumentos outrora apresentados, que o caso em exame deveria ter sido analisado sob a luz do art. 22 da LINDB[1], e, em

[1] 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.
§ 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.
§ 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.

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

atenção aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, ter sido afastada a multa aplicada em seu desfavor.

O Recurso foi recebido por meio do Despacho nº 363/25 - GCMRMS, em alusão aos artigos 477 e 486 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

Submetidos os autos à análise do Ministério Público, este opinou pelo não provimento do recurso, argumentando que a Recorrente não logrou demonstrar alteração na situação fática passível de modificar o Acórdão recorrido, ao passo que, em suas razões recursais, apenas reiterou argumentos já enfrentados "*no âmbito do Acórdão nº 282/25-STP (peça 153), de Recurso de Revista, e da própria deliberação nos autos originários de Tomada de Contas Extraordinária (Acórdão nº 2560/24-S2C)*".

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

O Recurso de Revisão, conforme se extrai da leitura dos artigos 74 e 486, da Lei Orgânica e do Regimento Interno desta Corte, respectivamente, possui natureza excepcional e está sujeito a hipóteses de cabimento específicas, exigindo para sua admissibilidade, quando fundado em divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas (inciso IV em ambos os dispositivos), a demonstração clara das decisões conflitantes, proferidas frente a situações fáticas e jurídicas substancialmente idênticas.

No caso em apreço, a Recorrente alega que o Acórdão ora recorrido diverge do entendimento adotado no Acórdão nº 2052/19 – Tribunal Pleno e no Acórdão nº 200/20 – Tribunal Pleno, apontados como paradigmas. Sustenta, superficialmente, que tanto nos casos modelos quanto no caso em exame se discutiu a ausência de erro grosseiro e de culpabilidade, mas que, nas decisões invocadas, optou-se por não aplicar sanção ao gestor, enquanto no presente processo foi imposta multa administrativa.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

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

Nessa linha, adentrando analiticamente na admissibilidade recursal, de início, cumpre esclarecer que o pressuposto relacionado à adequação de um recurso abarca, por essência, o interesse da parte em tal via para impugnar uma decisão, devendo se atentar, com esse propósito, para a finalidade e as condições de cabimento de cada recurso.

Sob essa perspectiva, verifica-se, *in casu*, que a Recorrente, ao utilizar-se do Recurso de Revisão, não se desobrigou de demonstrar a adequabilidade da via socorrida para ver seu pleito recebido.

Isso porque, os casos apresentados como paradigmas não possuem relação fática com o caso em exame pelas próprias circunstâncias que os sustentam, as quais, inclusive, não foram analiticamente demonstradas nas razões do recurso em estudo, com vistas a demonstrar as similitudes mencionadas.

A simples invocação de outros julgamentos que, aparentemente, resultaram em desfecho diferentes, não basta para a caracterização da divergência jurisprudencial prevista no dispositivo citado, sendo imprescindível que se demonstre, de forma clara e documentada, a existência de similitude fática e jurídica entre os casos comparados, além de ser necessária a explicitação do ponto de dissenso interpretativo, de modo a evidenciar que o órgão julgador adotou conclusões diferentes ou até mesmo incompatíveis diante de contextos idênticos.

Na hipótese dos autos, tal demonstração não foi evidenciada, uma vez apresentarem os paradigmas apontados pela Recorrente situações claramente distintas da ora examinada. Senão, vejamos:

- O Acórdão nº 2052/19 – Tribunal Pleno, que trata de Tomada de Contas Extraordinária em que se apura irregularidades no pagamento de juros e multas por atraso na quitação de obrigações financeiras, justificou o abrandamento da medida sancionatória aos agentes públicos responsáveis, convertida em ressalva, nas restrições financeiras sofridas pela Sociedade de Economia Mista Ferroeste, *"...advindas da frustração de suas receitas provenientes do transporte ferroviário e da insuficiência dos aportes de seu acionista majoritário, o Estado do Paraná*", ou seja, por fato alheio à vontade e ao controle dos gestores, os quais, não obstante as adversidade enfrentadas, demonstraram terem tomado as medidas

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

necessárias para a regularização da situação, sem prejudicar a continuidade da prestação dos serviços, restando caracterizada, assim, a inexigibilidade de conduta diversa e a ausência de erro grosseiro na conduta.

- Por sua vez, o Acórdão nº 200/20 – Tribunal Pleno, que trata de Recurso de Revisão, fundado em real divergência jurisprudencial desta Corte, buscando afastar penalidade aplicada em Tomada de Contas Extraordinária, também pela incidência de juros e multas em razão de atraso, por parte dos responsáveis, no pagamento de obrigações fiscais, previdenciárias e com fornecedores, concluiu pela ressalva e o afastamento da multa administrativa por ter os gestores demonstrado que o não pagamento das obrigações decorreu de fatos alheios aos seus controles (insuficiência de caixa da entidade), apesar de todos os esforços empreendidos, restando configurada, assim, a inexigibilidade de conduta diversa e a inocorrência de erro grosseiro.

Já no presente feito, a irregularidade apontada, qual seja, ausência de garantia contratual vigente no período de execução do Contrato nº 183/2019, conforme Lei de Licitações e previsão contratual, foi apurada a partir processo formal, devidamente documentado, sem que se verificasse qualquer ação corretiva, tempestivamente, por parte de sua gestora. Pelo contrário, restou demonstrado nos autos que a situação irregular perdurou por todo o período de vigência do contrato, sem justificativas plausíveis ou medidas para adequação à legislação vigente, reforçando a materialidade da irregularidade.

Ainda, apenas por pertinente ao debate, em nada se assemelha a comprovada adoção de todas as medidas necessárias para a regularização das situações apontadas nos casos paradigmas com a tentativa da Recorrente, no mínimo suspeitamente ludibriosa, de apresentar seguro garantia, assinado em 2022, para o Contrato nº 183/2019, o qual foi rescindo em 2021, demonstrando por inequívoco, que a empresa outrora contratada não apresentou o seguro garantia devido no período de vigência contratual, e que tal condição não foi fiscalizada pela gestora do contrato à época.

Nesse cenário, ambos os casos apresentados como paradigma são diametralmente diferentes do caso em exame, pois nos paradigmas enfrentados os

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

gestores se viram diante de circunstâncias que de fato lhes escapavam do controle, o que não se faz presente no caso em exame, no qual a Recorrente, além do controle, detinha o dever e o poder de agir sobre a situação, e não o fez quando devia.

Ademais, conforme se verifica na leitura dos acórdãos modelos, os atos que caracterizaram a inexigibilidade de conduta diversa dos gestores decorreram de restrições financeiras que não deram outra possibilidade a estes, senão a escolha pelo pagamento de despesas mais urgente em detrimento de outras e, ainda, a negociação de outras, sem prejuízo de terem adotado, no caso concreto, as medidas necessárias para buscar regularizar a situação.

De outra ponta, a Recorrente, apesar de alegar semelhança da sua situação com aquela dos acórdãos referenciados, não demonstrou diligência para com a função que exercia perante o contrato, com sequer apresentação de questionamentos sobre a ausência da prestação de garantia exigida contratualmente à contratada, o que lhe cabia enquanto gestora do contrato. Em verdade, limitou-se a imputar essa responsabilidade ao fiscal do contrato em um primeiro momento e desviar-se da responsabilidade a partir de fato paralelo[2] ao contexto de aplicação da penalidade em outro.

Desse modo, verifica-se que os fatos levantados em cada caso não são comparáveis e os fundamentos jurídicos que embasaram as decisões também são distintos, o que impede o conhecimento do presente Recurso de Revisão, inexistindo nos autos demonstração de divergência jurisprudencial nos moldes exigidos pela norma regimental.

Não obstante o não conhecimento do Recurso de Revisão pelas razões já expostas, em respeito ao princípio da primazia do julgamento de mérito, o qual orienta o máximo aproveitamento dos atos processuais quando possível, passo

[2] Acórdão nº 2560/24 – Segunda Câmara (página 8):
(...) Acerca da irregularidade, o ente municipal e a agente apontada como responsável esclareceram que o contrato em questão é decorrente de termo de compromisso firmado com o FNDE em 05/08/2019 e que a empresa contratada executou parte dos serviços, os quais não foram pagos logo que medidos, pois os repasses do concedente ocorreram apenas em 17/12/2020, ou seja, quatorze meses após o serviço ser executado, situação que ocasionou desequilíbrio econômico, levando a empresa a solicitar a rescisão contratual.
Afirmaram que, compreendendo a dificuldade da empresa e percebendo que a paralisação da obra não constituía descumprimento de obrigações contratuais por ela assumidas, mas sim do Governo Federal, a gestão municipal de 2021 acatou o pedido da contratada e firmou a rescisão amigável.
Alegaram que não houve descumprimento contratual por parte da empresa contratada que levasse à necessidade de abertura de processo administrativo para apurar e aplicar sanções. (...)

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

a resolução de fundo da questão apresentada, visando o desfecho do caso perante esta Corte, a fim de proporcionar solução definitiva à controvérsia posta, garantindo a efetividade da jurisdição de contas.

Ao adentrar na análise de mérito, constata-se que o Recurso de Revisão também não merece provimento. Isso porque, além de não atender aos requisitos de admissibilidade, a Recorrente tampouco apresentou fundamentos jurídicos ou fáticos consistentes que pudessem infirmar a correção da decisão recorrida.

Conforme detidamente apurado nos autos originários, restou evidenciado que a Recorrente praticou conduta que viola frontalmente as normas que regem as licitações e contratações públicas, decorrendo a decisão que lhe impôs penalidade administrativa de falha na condução da gestão do contrato administrativo que lhe fora custodiado, consubstanciada na omissão quanto à exigência da garantia contratual prevista no instrumento convocatório e no contrato celebrado.

Some-se a isso o fato de a garantia contratual constituir medida de segurança jurídica e financeira que visa assegurar o fiel cumprimento das obrigações assumidas pela contratada, protegendo a Administração Pública de prejuízos em caso de inadimplemento total ou parcial. Sua exigência está amparada em expressa previsão legal, conferindo à Administração a faculdade de exigir prestação de garantia para contratação, fixando seus limites e modalidades, de modo que, quando prevista no instrumento convocatório, torna-se cláusula obrigatória, cuja observância não depende de juízo discricionário do gestor, mas de dever vinculado de fiscalização e controle.

É igualmente relevante observar que a Recorrente, na qualidade de gestora do contrato, não adotou qualquer diligência para verificar o cumprimento desta obrigação contratual, permitindo que a contratada iniciasse a execução do objeto sem apresentar a devida garantia de execução contratual, contrariando norma editalícia e cláusula contratual expressa. Tal conduta representa desatenção grave aos princípios da legalidade, da eficiência e da indisponibilidade do interesse

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

público, que norteiam a atuação administrativa, em especial no que diz respeito à fiscalização de contratos.

Nessa linha, cumpre ressaltar que a responsabilidade de um gestor de contrato envolve o dever de fiscalização integral do contrato, compreendendo o controle de prazos, da documentação, da regularidade fiscal, trabalhista e contratual da empresa contratada, além da verificação do cumprimento de todas as cláusulas contratuais, inclusive as de natureza acessória, como é o caso da garantia de execução.

Desse modo, o não cumprimento das exigências relativas à prestação de garantia contratual previstas no edital e no contrato não perfaz falha meramente formal ou de natureza secundária, mas sim de omissão diretamente relacionada à função precípua do gestor de contrato, que é zelar pela correta execução e pela integridade jurídica do ajuste.

Além disso, o gestor de contratos exerce papel estratégico na execução contratual, com atribuições que exigem atuação diligente, técnica e contínua, as quais zelam pelo interesse público, pelo cumprimento das condições contratuais e pela prevenção de riscos que possam comprometer a eficácia do ajuste. O descumprimento desses deveres, ainda que por omissão, sujeita o agente à responsabilização.

Por sua vez, quanto à dosimetria da sanção aplicada, observa-se que esta guarda perfeita proporcionalidade com a gravidade da conduta apurada. A sanção não é excessiva nem desprovida de razoabilidade. Pelo contrário, reflete medida pedagógica necessária à preservação da disciplina administrativa e ao reforço das boas práticas de gestão contratual, desestimulando omissões semelhantes no futuro e promovendo a profissionalização dos agentes públicos envolvidos em atividades fiscalizatórias.

Diante disso, verifica-se que a penalidade imposta à Recorrente se encontra amparada em adequado conjunto probatório, estando em conformidade com os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, não havendo elementos nos autos que justifiquem sua reforma ou anulação.

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

Por todo o exposto, o não provimento do Recurso de Revisão é medida que se impõe, devendo o Acórdão recorrido ser mantido em sua integralidade.

Assim, voto:

I – Pelo não conhecimento do Recurso de Revisão interposto por ROSANA MARTO HUGO, nos termos do art. 74, inciso IV, da Lei Orgânica e no art. 486, inciso IV, do Regimento Interno, ambos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por ausência de demonstração de divergência jurisprudencial entre casos fática e juridicamente semelhantes;

II – Em relação ao mérito, NEGO PROVIMENTO ao Recurso, mantendo-se na íntegra o Acórdão recorrido, diante da inalteração da situação fática, da permanência da irregularidade constatada e da ausência de qualquer providência saneadora tempestiva por parte do agente responsável, não havendo elementos nos autos que justifiquem sua reforma ou anulação.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Trata-se de Recurso de Revisão interposto por Rosana Marto Hugo, em face do Acórdão n.º 282/25 – STP (peça 153), por meio do qual o Pleno deste Tribunal decidiu por conhecer e, no mérito, negar provimento ao Recurso de Revista manejado, mantendo inalterado o teor do Acórdão n.º 2560/24 – S2C, cujo dispositivo se transcreve a seguir (peça 135):

> 1) com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, pela irregularidade das contas objeto da presente tomada de contas extraordinária, decorrente de fiscalização de obras públicas no Município de São Sebastião da Amoreira, no âmbito do projeto Obras Paralisadas e do Plano Anual de Fiscalização – PAF 2022, em razão do achado 1 – omissão ou insuficiência de ações na gestão do contrato e para a retomada da obra, sob a responsabilidade da Senhora Rosana Marto Hugo, gestora do Contrato nº 183/2019;

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

> 2) com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual n° 113/2005 e na Súmula nº 8 deste Tribunal, pela regularidade das contas com ressalva em relação ao achado 2 – inserção intempestiva ou inadequada de informações no PIT/SIMAM, sob a responsabilidade da Senhora Mariana Casacoli Ribas (de 01/01/2017 a 19/10/2018), do Senhor Vanderley Zacarias Ferreira (de 20/10/2018 a 31/12/2020) e do Senhor Genito Severino dos Santos (desde 01/01/2021), agentes responsáveis pela inserção de dados no Módulo de Obras do SIM-AM nas respectivas datas de vinculação;
>
> 3) pela aplicação à Senhora Rosana Marto Hugo da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em decorrência do achado 1;
>
> 4) pela aplicação individual à Senhora Mariana Casacoli Ribas, ao Senhor Vanderley Zacarias Ferreira e ao Senhor Genito Severino dos Santos, por uma vez, da multa administrativa prevista no art. 87, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em virtude do achado 2;
>
> 5) pela inclusão do nome da Senhora Rosana Marto Hugo no cadastro dos responsáveis com contas irregulares, para os fins do art. 170 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.
>
> [...]

O Excelentíssimo Relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, vota pelo não conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do presente Recurso de Revisão, com vistas à manutenção integral da decisão consubstanciada no Acórdão n.º 282/25 – STP.

Com a devida vênia aos bem lançados fundamentos do voto condutor, **ouso divergir da proposta ora apresentada, especialmente quanto ao não conhecimento do recurso em tela, bem como quanto à aplicação da multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Orgânica deste Tribunal à Sra. Rosana Marto Hugo, responsável pela gestão do Contrato n.º 183/2019, atinente à Intervenção n.º 12533-5/2019**, em razão da irregularidade apontada no Achado n.º 1, qual seja, *“omissão ou insuficiência de ações na gestão do contrato e para a retomada da obra”,* com fundamento no que passo a expor.

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

Preliminarmente, compreendo que o presente Recurso de Revisão merece conhecimento, considerando estarem preenchidos os requisitos previstos pelo art. 486, incisos III e IV, do Regimento Interno desta Corte[3].

Como passarei a expor, a aplicação de multa à Sra. Rosana Marto Hugo configura inobservância à vigência da Lei de Introdução as Normas de Direito Brasileiro, especialmente no que dispõe os artigos 22 e 28. Além disso, a Recorrente demonstrou a existência de divergência de entendimento jurisprudencial no âmbito desta Corte, apontando precedentes que afastaram multas e a caracterização de irregularidades quando inocorrente o erro grosseiro.

Ressalto que a divergência de entendimento jurisprudencial apresentada pela Recorrente não necessariamente precisa ser integralmente análoga ao caso em tela, mas deve versar sobre assunto ou tema semelhante ao dos autos. No presente caso, os acórdãos aduzidos pela parte abordam a tese por ela defendida, restando, assim, preenchido o requisito contido no inciso IV do art. 486 do Regimento Interno. Portanto, verifico que foram atendidos os requisitos para o conhecimento do presente Recurso de Revisão.

No mérito, quanto à multa aplicada à Recorrente em razão da irregularidade apontada no Achado n.º 1, em sede de Tomada de Contas Extraordinária – omissão ou insuficiência de ações por parte da servidora na gestão do contrato –, entendo que esta merece ser afastada, por não haver indícios de erro grosseiro ou dolo por parte da interessada.

Como reiteradamente arguido pela Recorrente, a servidora seguiu orientação da Assessoria Jurídica e do Controle Interno Municipal para adotar sua conduta – não abertura de procedimento administrativo em face da empresa contratada, diante da não apresentação de garantia durante a vigência contratual –, **por não dispor de autonomia ou conhecimento técnico para contrariar tais pareceres**.

Outrossim, entendo pertinente destacar que a Lei n.º 8.666/93,

[3] Art. 486. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze) dias, para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferido, nos seguintes casos:
III - negativa de vigência de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais;
IV - divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente.

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

vigente à data dos fatos, estabelecia que as licitações destinadas à execução de obras deveriam acompanhar a seguinte sequência:

> Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
>
> I - projeto básico;
>
> II - projeto executivo;
>
> III - execução das obras e serviços.

O artigo 7º, § 2, inciso I, da mencionada Lei, condicionava a licitação à existência de projeto básico aprovado e disponível para exame:

> § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
>
> I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

Tal previsão legal indica que a execução da obra contratada só se daria após a realização de estudos e elaboração de projetos, análises e pareceres técnicos, que se enquadram como serviços técnicos especializados, nos termos do art. 13 da mesma Lei. Soma-se a isso o disposto no artigo 38, parágrafo único, que impunha a análise e aprovação prévia, **por parte da assessoria jurídica competente, das minutas dos contratos e convênios celebrados.**

Diante disso, quanto à questão da garantia contratual, mostra-se verossímil concluir que a gestora do contrato observou o mesmo rito procedimental anteriormente adotado, respaldando-se nos pareceres jurídicos e técnicos emitidos, tanto no momento da contratação quanto na decisão de não instaurar procedimento administrativo para aplicação de sanções à empresa contratada, o que culminou na formalização de rescisão amigável do contrato, em conformidade com o entendimento da Assessoria Jurídica e do Controle Interno do Município.

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

Logo, não se revela proporcional nem razoável imputar multa à Sra. Rosana Marto Hugo, em razão de conduta adotada com base em tais orientações.

À vista disso, a responsabilização da servidora dependeria, ao menos, da prévia elaboração de matriz de responsabilização, instrumento que permitiria identificar com clareza os agentes responsáveis em cada etapa do processo, não sendo admissível que a penalização recaia indistintamente sobre a gestora, em especial quando esta atuou de forma diligente e amparada por pareceres técnicos.

Assim, a Sra. Rosana Marto Hugo, na qualidade de gestora do contrato, não deve ser **responsabilizada automaticamente** por atos administrativos praticados com base em orientações da Assessoria Jurídica e do Controle Interno do Município.

Nesse condão, compartilho o entendimento de que, muito embora se reconheça a existência de falhas na gestão da responsável, **não há elementos que comprovem dolo ou erro grosseiro em sua conduta**, conforme estabelecido pelo art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro[4]. Isso porque a norma exige que a responsabilização de agentes públicos ocorra apenas em casos de conduta dolosa ou erro grave, o que não observo no presente caso.

Sendo assim, e em consonância com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, as sanções impostas devem ser proporcionais à conduta do agente. No caso em tela, não se pode afirmar, necessariamente, que houve omissão por parte da servidora, uma vez que sua atuação se pautou em pareceres técnicos sobre o tema. Dessa forma, considerando que a decisão de não instaurar procedimento administrativo em face da empresa contratada decorreu de orientação técnica dos setores competentes, a aplicação de multa à interessada se configura como medida **excessiva**, podendo acarretar penalidade injusta.

À vista disso, entendo que a responsabilidade administrativa deve ser atribuída com base na conduta efetiva e na participação direta no ato infracional, devendo tal responsabilização estar devidamente fundamentada em sua matriz de

[4] **Art. 28.** O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

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

responsabilização, **a fim de se evitar que a servidora seja penalizada indistintamente, apenas em razão do cargo que ocupa**.

Portanto, não considero coerente atribuir à gestora do contrato a total responsabilidade pelo ocorrido, já que o exercício da função de gestora não a torna, necessariamente, a única agente responsável pela omissão verificada. Assim, com máxima vênia, divirjo do Ilustre Relator para propor o **conhecimento do recurso** e, no mérito, o **afastamento** da multa disposta no art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Orgânica deste Tribunal, à Rosana Marto Hugo.

Em face do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e, no mérito, pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** do Recurso de Revisão em tela, a fim de reformar Acórdão n.º 2560/24-S2C, para **afastar a multa decorrente da irregularidade identificada no Achado n.º 1** (omissão ou insuficiência de ações na gestão do contrato e para a retomada da obra) em relação à Recorrente, senhora Rosana Marto Hugo.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para registro, nos termos do artigo 175-L, inciso I, do Regimento Interno[5].

Em seguida, encaminhem-se os autos à **Diretoria de Protocolo** para **encerramento** do processo e **arquivamento**, com fundamento no art. 398, § 1º, e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno[6].

VISTOS, relatados e discutidos,

[5] **Art. 175-L.** Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;
[6] **Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.
Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio.

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

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 maioria absoluta, em:

I – NÃO CONHECER o Recurso de Revisão interposto por ROSANA MARTO HUGO, nos termos do art. 74, inciso IV, da Lei Orgânica e no art. 486, inciso IV, do Regimento Interno, ambos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por ausência de demonstração de divergência jurisprudencial entre casos fática e juridicamente semelhantes;

II – **negar provimento** ao Recurso, mantendo-se na íntegra o Acórdão recorrido, diante da inalteração da situação fática, da permanência da irregularidade constatada e da ausência de qualquer providência saneadora tempestiva por parte do agente responsável, não havendo elementos nos autos que justifiquem sua reforma ou anulação.

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

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), apresentou voto pelo conhecimento e provimento parcial.

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

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

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
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.YRZO