TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ROCESSO Nº:	389889/13
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ
INTERESSADO:	EDISON DE OLIVEIRA KERSTEN, ETELVINA ROQUE MENDES, JOSE BAKA FILHO, KAREN ANNE LUVIZZOTTO ROQUE, LUMINAPAR-SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA LTDA, MAIRA DO ROCIO CORDEIRO DAS DORES ROQUE, MARCELO ELIAS ROQUE, MARCIO UBIRAJARA ELIAS ROQUE, MARCUS ANTONIO ELIAS ROQUE, MARIO CESAR ELIAS ROQUE, MARIO MANUEL DAS DORES ROQUE JUNIOR, MILTON JOSÉ LOPES, MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ, TRAJETO ENGENHARIA E COMERCIO EIRELI
ADVOGADO / PROCURADOR	ALTIVO JOSE SENISKI, ARNALDO CONCEICAO JUNIOR, BRUNA MOZZATTO BORGES, BRUNO ARCIE EPPINGER, CAROLINA CHAVES HAUER, CAROLINA JANZ COSTA SILVA, FLAVIA GARCIA QUADROS HACKE, GEROLDO AUGUSTO HAUER, IZABELLA FREZA NEIVA DE MACEDO, JESSICA AGDA DA SILVA PAOLONI, JORGE LUIZ MAZETO, JULIANA KOQUE DE MUZIO CONTE, JULIANE ZANCANARO BERTASI, LAIZ ANDRESSA KURAHASHI, LUANA VON STEINKIRCH DE OLIVEIRA, LUCELENE OLIVEIRA DE FREITAS, LUIZ HENRIQUE RAMOS, MARCELO MARQUES MUNHOZ, PAULO HENRIQUE LOPES FURTADO FILHO, PAULO HENRIQUE PETROCINI, PEDRO SCHNIRMANN, ROBERTA DEL VALLE, RODRIGO GAIAO, WILMAR EPPINGER
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2153/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Iluminação pública. Supostas irregularidades: a) extrapolação do limite de valor reajustável do contrato de prestação de serviços; b) pagamento de valor desproporcional entre os contratos; c) subcontratação dos serviços; d) não finalização dos serviços; e) adoção do critério de “maior desconto” para julgamento das propostas; e f) pagamento em duplicidade e fracionamento de despesas. Procedência parcial. Aplicação de multas.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, encaminhada por Giuseppe Nappa, representante legal da empresa Luminapar Serviço de Iluminação Pública Ltda., em virtude de supostas irregularidades nos Contratos n.° 33/2007 e n.° 118/2012 firmados entre o Município de Paranaguá e a empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda.

O Contrato n.º 33/2007 foi celebrado em 30 de abril de 2007 e teve por objeto a "execução de obras e serviços de engenharia, concernente à gestão de iluminação pública do Município, inclusive ampliação da rede de iluminação de destaque, por parte da contratada, incluindo material e mão de obra (...)" (peça 02, fl. 35).

Sobre este ajuste, o requerente afirmou que foi fixado o valor de R$ 3.321.030,20 (três milhões, trezentos e vinte e um mil, trinta reais e vinte centavos) para o prazo de 24 (vinte e quatro) meses. Todavia, o contrato foi aditado em pelo menos 6 (seis) oportunidades, sob as mais variadas justificativas, sempre havendo incorporação de valores à contratação original.

Findo o prazo de prestação dos serviços, narrou que nova licitação foi levada a efeito pelo Município de Paranaguá, na qual a empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. sagrou-se vencedora novamente, celebrando-se o Contrato n.° 118/2012 na data de 31 de maio de 2012. O ajuste visou à execução de "obras e serviços de engenharia para a manutenção, melhorias e a gestão de iluminação pública da Prefeitura de Paranaguá, compreendendo: o suporte operacional da aplicação de recursos da COSIP (Contribuição para o Custeio de Serviços de Iluminação Pública), a manutenção, a eficientização, a Ampliação e Reforma (melhoria), o fornecimento de suprimentos e serviços consultivos afins" (peça 02, fl. 51).

Afirmou o representante que foi fixado o valor de R$ 1.245.942,98 (um milhão, duzentos e quarenta e cinco mil, novecentos e quarenta e dois reais e noventa e oito centavos) para o exíguo período de 7 (sete) meses, coincidindo o término do contrato com o fim do mandato do prefeito a época, Sr. José Baka Filho.

Ainda, aduziu que há indícios de que os serviços no Município de Paranaguá tenham sido subcontratados, haja vista que no certame 004/2012 do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Município de Pinhais a empresa vencedora, Engeklan, para sua habilitação “utilizou de acervo de cadastramento e etiquetagem de pontos de IP do Município de Paranaguá, na qual cita a empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. como Contratante” (peça 02, fl. 18).

Ademais, concluiu que os serviços não foram finalizados pela empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. no Município de Paranaguá.

Por meio do Despacho n.° 1246/14-GCG (peça 04), o expediente foi recebido quanto aos seguintes pontos:

> **a)** extrapolação do limite de valor reajustável de contrato de prestação de serviços;
>
> **b)** pagamento de valor desproporcional ao prazo de 7 (sete) meses no segundo certame, comparativamente ao primeiro certame, coincidindo o término do contrato com o fim do mandato do prefeito a época, Sr. Jose Baka Filho;
>
> **c)** fortes indícios de que os serviços prestados em Paranaguá tenham sido subcontratados, apesar desta impossibilidade;
>
> **d)** não finalização dos serviços pela empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda.

Por conseguinte, determinou-se a citação do Município de Paranaguá, do Sr. José Baka Filho (ex-prefeito e signatário do contrato) e da Trajeto Engenharia e Comércio Ltda.

Manifestaram-se nos autos a empresa contratada (peça 20) e a municipalidade (peças 23/63).

Após instrução da unidade técnica (Instrução n.° 3489/14-DCM, peça 67) e parecer do Ministério Público de Contas (Requerimento n.° 20/15, peça 69), ampliou-se o objeto da demanda, sendo determinada a intimação do Município de Paranaguá e do Sr. José Baka Filho para (i) justificar a adoção do critério de “maior desconto” para julgamento das propostas na Concorrência Pública n.º 001/2012 e (ii) apresentar defesa quanto ao possível pagamento em duplicidade e fracionamento de despesas do objeto do Contrato n.° 33/2007, com a juntada de documentos (Despacho n.° 492/15-GCG, peça 70).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Os esclarecimentos foram apresentados às peças 78 a 298 pelo município, tendo decorrido o prazo sem respostas do ex-gestor.

Em análise, a unidade técnica opinou (Instrução n.° 3856/15-DCM, peça 303):

> a) pela regularidade do Aditivo nº 01, do Contrato nº 33/2007;
>
> b) pela irregularidade da prorrogação do Contrato nº 33/2007, realizado pelo Aditivo nº 02 e, consequentemente, dos demais aditivos realizados, com a aplicação de multa proporcional ao dano, nos moldes do art. 89, § 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 113/05, c/c o art. 10, VIII, da Lei nº 8.429/92;
>
> c) pela ausência de regularidade quanto à alegação de desproporcionalidade do valor do Contrato nº 118/2012 em relação ao Contrato nº 33/2007;
>
> d) pela insubsistência dos indícios de subcontratação indicados pelo Representante;
>
> e) pela insubsistência da alegação de não finalização dos serviços pela empresa TRAJETO ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA.;

Quanto aos demais apontamentos, concluiu pela realização de diligências.

Pelo Despacho n.° 82/16-GCG (peça 310), foi determinada nova citação do Município de Paranaguá e do Sr. José Baka Filho para manifestação quanto aos itens levantados pela instrução. As defesas constam às peças 318/320 e 329/334.

A então Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, analisando os pontos faltantes, opinou pela procedência da Representação quanto à adoção do critério de julgamento “maior desconto” na Concorrência n.° 001/2012 e ao pagamento em duplicidade nos Contratos n.° 33/2007, 89/2012, 9/2011, 118/2012 e 81/2012, nos termos da Instrução n.° 1033/17 (peça 350).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

O Ministério Público de Contas, por sua vez, reputou necessária a apresentação de maiores esclarecimentos pela unidade técnica, haja vista que (i) não foram analisados na instrução todos os aditivos ao Contrato n.° 33/2007 e (ii) não restou evidente a conclusão quanto ao eventual pagamento desproporcional ao prazo de 7 (sete) meses no segundo contrato comparativamente ao primeiro.

Além disso, opinou pela citação das empresas Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. e Engeklan Empreendimentos Ltda., a fim de informar se houve subcontratação no Contrato n.° 33/2007, "justificando a documentação apresentada para habilitação da licitação promovida pelo Município de Pinhais".

Ademais, concluiu pela necessidade de nova intimação do Município de Paranaguá para apresentar o documento referente ao recebimento da obra objeto do Contrato n.° 33/2007.

Em suma, requereu o *Parquet* (Parecer n.° 78/18, peça 353):

> 1. A inclusão das empresas Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. e Engeklan Empreendimentos Ltda. como interessadas neste processo e sua posterior citação, a fim de que apresentem os esclarecimentos solicitados neste opinativo;
>
> 2. A intimação do Município de Paranaguá, objetivando a apresentação do recebimento da obra referente ao contrato nº 33/07;
>
> 3. A remessa dos autos à Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos a fim de que se manifeste acerca das incongruências apontadas neste parecer, manifestando-se, ao final, acerca da procedência ou não desta Representação, bem como sobre as sanções cabíveis, quantificando valores em caso de comprovado dano ao erário e responsáveis.

Mediante o Despacho n.º 107/18 (peça 354), acolhi, em parte, o opinativo ministerial e determinei a (i) intimação da Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. para que apresentasse maiores esclarecimentos quanto à alegada subcontratação da empresa Engeklan Empreendimentos Ltda. no Contrato n.° 033/2017; e a (ii) intimação do Município de Paranaguá para que juntasse aos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

autos o documento referente ao recebimento da obra objeto do Contrato n.° 033/2007.

A empresa Trajeto manifestou-se às peças 361/364 e o Município de Paranaguá apresentou esclarecimentos às peças 367/368 e 378/379.

Em instrução (n.º 1107/21, peças 383), a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela procedência parcial da Representação quanto aos seguintes pontos: (i) extrapolação do limite de valor reajustável de contrato de prestação de serviços – o Aditivo n.º 02 prorrogou indevidamente a vigência do contrato por 36 meses, visto que o contrato não possibilitou o acréscimo no prazo; (ii) adoção do critério "maior desconto" para julgamento das propostas na Concorrência Pública n.º 01/2012; (iii) semelhança no objeto do Contrato n.º 33/2007 com outros decorrentes de licitações promovidas pelo Município de Paranaguá durante a vigência deste; e (iv) não finalização dos serviços pela empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. – falta de encaminhamento do documento de entrega da obra referente ao Contrato n.º 33/2007.

Na sequência, a unidade técnica se manifestou sobre os itens faltantes (Instrução n.º 2424/21, peça 391), nos seguintes termos:

> (...) esta Unidade opina pela procedência da presente Representação quanto aos aditivos irregulares (02 ao 06), quanto ao instituto do "maior desconto", quanto a existência de fortes indícios de sobreposição de contratos, e pela não apresentação do documento de recebimento do serviço.
>
> Bem como pela aplicação de multa constante do artigo 87, Inciso IV, alínea "d" da Lei 113/05 ao gestor da época, senhor José Baka Filho, pelas irregularidades:
>
> 1) Firmar o Aditivo nº 02, que prorrogou o Contrato nº 33/2007, quando não havia previsão contratual para prorrogação;
>
> 2) Firmar o Aditivo de nº 03, uma vez que é derivado da prorrogação indevida
>
> 3) Firmar o Aditivo de nº 04, uma vez que é derivado da prorrogação indevida

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

> 4) Firmar o Aditivo de n.º 05, uma vez que é derivado da prorrogação indevida
>
> 5) Firmar o Aditivo de nº 06, uma vez que é derivado da prorrogação indevida
>
> E ainda, aplicação de multa constante do artigo 87, Inciso IV, alínea "g" da Lei 113/05 ao gestor da época, senhor José Baka Filho, por três vezes pelas irregularidades: adoção do "maior desconto", sobreposição de contratos, e não apresentação do documento de recebimento do serviço.

O órgão ministerial, por seu turno, emitiu os Pareceres n.º 575/21 e n.º 746/21 (peças 392 e 396) sugerindo a realização de diligências:

> (...) É preciso, no entanto, salientar que apenas o Município de Paranaguá, por sua administração atual, foi intimado a se pronunciar quanto à apresentação documento referente ao recebimento da obra objeto do Contrato n.º 033/2007 (Despacho n.º 107/18-GCILB, peça n.º 354).
>
> Assim, com o fito de evitar eventual alegação de nulidade, e considerando, como bem ressaltado pelo corpo técnico desta Casa, que o ônus da prova de que os serviços contratados foram prestados recai sobre os Representados, bem assim a possibilidade, em tese, de aplicação das sanções acima arroladas, requer este Parquet a intimação do Sr. José Baka Filho, então Prefeito Municipal (2005/2012), da empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. e do Sr. Milton José Lopes, para que apresentem a indispensável comprovação e se manifestem acerca das ilegalidades identificadas nos Aditivos celebrados.
>
> (...)
>
> (...) pugna-se seja o pedido de ordenação documental formulado pela empresa Trajeto ao final da peça n.º 362 apreciado pelo N. Relator, devendo os autos prosseguirem, após o saneamento, para reapreciação da Coordenadoria de Gestão Municipal ou, em sendo o caso, à Coordenadoria de Obras Públicas, para que, por meio de seus abalizados servidores, possa se proceder ao adequado detalhamento do quantum debeatur.
>
> (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

> O Contrato firmado entre a empresa Trajeto e a empresa Engeklam Empreendimentos Ltda. curiosamente não foi colacionado aos autos pela defesa encaminhada às peças n.os 362 a 364. Nada obstante, o Atestado de Capacidade Técnica firmado pela Trajeto, presente às fls. 74 e 76 da peça n.º 02, bem assim a Certidão de Acervo Técnico com Atestado, emitida pelo CREA em favor do Engenheiro Eletricista Claudio Antonio Marinoni, constante das subsequentes fls. 77 a 80 da mesma peça processual, dão conta de que (i) os serviços foram executados entre 20/05/2007 e 19/05/2009 pela Engeklam, OU SEJA, TIVERAM SEU INÍCIO ANTES DE QUALQUER AUTORIZAÇÃO DA CONTRATANTE, havendo começado apenas 20 dias após a assinatura do Contrato n.º 033/2007, ocorrida em 30/04/2007, finalizando um dia antes da formalização do segundo Aditivo; (ii) os serviços prestados pela Engeklam correspondem ao objeto do Contrato n.º 033/2007, tendo em vista o comparativo entre o detalhamento constante dos itens 1 a 11.3 do Atestado de Capacidade Técnica e aqueles especificados pelo Anexo XI do Edital de Concorrência Pública n.º 007/2006; (iii) por esses serviços a Engeklam recebeu R$486.000,00 (valor informado pela própria Trajeto às fls. 74 da peça n.º 02), ao passo em que a Trajeto recebeu R$4.148.880,55 do Município de Paranaguá, residindo aqui mais um ponto de obscuridade sobre o valor de custo efetivo dos serviços e eventual prejuízo suportado pelos cofres públicos.
>
> Todos esses aspectos precisam ser esclarecidos pela empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. e por seu representante legal, Sr. Milton José Lopes, bem assim pelo Sr. José Baka Filho, então Prefeito Municipal (2005/2012), por ocasião da intimação supra demandada por este Parquet, abrindo-se uma derradeira oportunidade para que os responsáveis se manifestem e promovam o aclaramento de todos os aspectos debatidos neste processo.

O opinativo foi acolhido pelo Despacho n.º 1623/23 (peça 397), determinando-se a intimação do Sr. José Baka Filho, da empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda., do Sr. Milton José Lopes e do Município de Paranaguá.

As manifestações foram anexadas às peças 402/406 e 416/430.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Posteriormente, o município juntou documentos às peças 441/705.

Em nova instrução (n.º 3880/23, peça 714), a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela procedência parcial da Representação, apontando que os itens concernentes à "extrapolação do limite de acréscimo de 25% e prorrogação de prazo no âmbito do Contrato n.º 33/2007" e à "desproporcionalidade de valores entre o Contrato n.º 118/2012 e o Contrato n.º 33/2007" foram regularizados.

Em relação aos demais itens (subcontratação da empresa Engeklam Empreendimentos Ltda.; adoção do critério maior desconto para julgamento das propostas na Concorrência Pública n.º 01/2012; e ausência de comprovação da execução e conclusão dos serviços), manteve as conclusões exaradas nas Instruções n.º 1107/21, n.º 2424/21 e n.º 5574/22.

A Coordenadoria de Obras Públicas, por seu turno, assim se manifestou (Instrução n.º 19/23, peça 715):

> Após a análise do contido nos autos, considerando o disposto na Instrução n.º 1033/17 (peça n.º 350), pelos técnicos da COP e COFIT, e em atendimento ao solicitado pela Procuradoria de Contas em seu Parecer n.º 1190/22 (peça n.º 439), tem-se que o valor pago sem as devidas justificativas remonta a R$ 5.699.876,57 (cinco milhões, seiscentos e noventa e nove mil, oitocentos e setenta e seis reais e cinquenta e sete centavos), o qual deverá ser ressarcido aos cofres públicos pelos agentes abaixo indicados com os respectivos valores, indicados de maneira individualizada, sendo que tais montantes deverão ser corrigidos a partir da data derradeira em que o último dos desembolsos ocorreu (...).
>
> (...)
>
> Em função das falhas já apontadas, cabe a aplicação da sanção prevista no artigo 89² da Lei Complementar n.º 113/2005 aos Srs. JOSÉ BAKA FILHO, MARIO MANOEL DAS DORES ROQUE e EDISON DE OLIVEIRA KERSTEN, bem como à empresa TRAJETO ENGENHARIA E COMÉRCIO EIRELI na figura de seu representante legal, o Sr. MILTON JOSÉ LOPES, portador do CPF n.º 539.347.929-87.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Na sequência, o Ministério Público de Contas solicitou, novamente, a realização de diligências, nos termos abaixo (Parecer n.º 1086/23, peça 716):

> Compulsando os autos, este Ministério Público de Contas, preliminarmente, corrobora o entendimento esposado pela Coordenadoria de Obras Públicas em relação à necessidade de citação do Espólio do Sr. Mário Manoel das Dores Roque para, querendo, apresentar contraditório, sobretudo, porque a responsabilidade superveniente do então Alcaide Municipal não pôde ser vislumbrada em momento anterior, bem assim, reitera a imprescindibilidade de minuciosa manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal acerca do item 'subcontratação da empresa Engeklam Empreendimentos Ltda.', para o fim de analiticamente enfrentar os argumentos lançados por este Ministério Público de Contas em seus Pareceres n.os 575/21, 746/21 e 1190/22 - 7PC, em cumprimento ao r. Despacho n.º 03/23 - CGILB, tendo em vista: (a) que o Edital de Concorrência Pública n.º 007/2006, em seu Anexo XI, item 17, em que pese tenha previsto a possibilidade de subcontratação, não permitia a subcontratação integral dos serviços; (b) a constatação de "que o documento encaminhado à peça n.º 364 não pode ser aceito como prova da autorização prévia da Contratante, uma vez que em momento algum especifica quais serviços seriam subcontratados", e, assim, não se constitui em documento válido; (c) a ausência de juntada do Contrato firmado entre as empresas Trajeto e Engeklam; (d) a verificação de que os serviços subcontratados tiveram início antes de qualquer autorização da Contratante, "apenas 20 dias após a assinatura do Contrato n.º 33/2007", e se finalizaram um dia antes da formalização do Aditivo n.º 02; e (e) que há outro ponto de obscuridade, consistente no real custo dos serviços, pois a Engeklam, que supostamente teria sido subcontratada para a execução integral dos serviços, teria recebido somente R$ 486.000,00 dos R$ 4.148.880,55 até então pagos à Trajeto. Após a eventual manifestação do Espólio do Sr. Mário Manoel das Dores Roque, remetam-se os autos à CGM e, subsequentemente, a este Parquet, para pronunciamentos conclusivos.

Pelo Despacho n.º 33/24 (peça 717), a diligência foi acolhida, determinando-se a realização de citação do Espólio do Sr. Mário Manoel das Dores

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Roque, na pessoa do seu administrador temporário, de seu inventariante, ou dos sucessores para, querendo, apresentar contraditório.

Expedidos os ofícios para contraditório com respectivos avisos de recebimentos (peça 720/741), incluindo ainda, citação por edital (peça 742), restou decorrido o prazo para apresentação de defesa (peça 744).

Em derradeira instrução (n.º 619/25, peça 745), a Coordenadoria de Gestão Municipal ratificou seu posicionamento exarado nas Instruções n.ºs 1107/21, 2424/21, 5574/22 e 3880/23 (peças 383, 391, 438 e 714, respectivamente) quanto à procedência parcial da Representação, com a aplicação, por três vezes, da multa prevista no artigo 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, relativamente à não apresentação do documento de recebimento do serviço, ao instituto do "maior desconto" e à existência de fortes indícios de sobreposição de contratos. Sobre a suposta subcontratação dos serviços, concluiu pela ausência de irregularidades.

Por fim, o Ministério Público de Contas manifestou-se pela procedência parcial do feito, consoante o Parecer n.º 286/25 (peça 746):

> Por todo o exposto, propugna-se pela parcial procedência da presente Representação da Lei de Licitações, julgando-se:
>
> A. Improcedente a alegação de suposta desproporcionalidade de valores havida entre os Contratos nºs 33/2007 e 118/2012;
>
> B. Procedente a arguição de que a adoção do critério do "maior desconto" para julgamento das propostas na Concorrência Pública n.º 01/2012 foi irregular, aplicando-se, ao Sr. José Baka Filho, a multa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Orgânica desta C. Corte, por ofensa aos princípios da seleção da proposta mais vantajosa (art. 3.º da Lei Federal n.º 8.666/1993) e da eficiência (art. 37, caput, da Carta Magna);
>
> C. Procedente o argumento de que houve a extrapolação do limite de valor reajustável Contrato n.º 33/2007 e a prorrogação ilegal da vigência contratual, para o fim de cominar ao Sr. José Baka Filho as multas administrativas contidas no art. 87, IV, 'g' e 'd', da Lei Orgânica deste E. Tribunal, por ofensa, respectivamente, ao art. 65, § 1.º, da Lei

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Federal n.º 8.666/1993 e aos princípios da vinculação do instrumento convocatório (art. 3.º da Lei Federal n.º 8.666/1993) e da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), sem prejuízo do encaminhamento de cópias ao MPE;

D. Procedente o arrazoado de que subcontratação do objeto do Contrato n.º 33/2007 foi irregular, visando à condenação do Sr. José Baka Filho ao pagamento da multa capitulada no art. 87, IV, 'g', da LCE n.º 113/2005, por ofensa aos princípios da vinculação do instrumento convocatório (art. 3.º da Lei Federal n.º 8.666/1993) e da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), assim como à condenação, por litigância de má-fé (art. 87, IV, 'h', da LCE n.º 113/2005), do Sr. Milton José Lopes, à expedição de declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão (art. 96 da LCE n.º 113/2005) em desfavor dos Srs. José Baka Filho e Milton José Lopes e à expedição de declaração de inidoneidade (art. 97 da LCE n.º 113/2005) da empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda e dos Srs. José Baka Filho e Milton José Lopes, sem prejuízo do encaminhamento de cópias ao MPE;

E. Procedente o achado de irregularidade quanto à ausência de comprovação da execução e conclusão dos serviços, imputando-se, ao Sr. José Baka Filho, a multa do art. 87, IV, 'g', da LCE n.º 113/2005; e

F. Procedente a sustentada existência de fortes indícios de sobreposição de Contratos e de pagamentos em duplicidade cominando-se, ao Sr. José Baka Filho, a multa prevista no art. 87, IV, 'g', da LCE n.º 113/2005, bem como para o fim de expedir declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão (art. 96 da LCE n.º 113/2005) em desfavor dos Srs. José Baka Filho e Milton José Lopes e declaração de inidoneidade (art. 97 da LCE n.º 113/2005) à empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda e aos Srs. José Baka Filho e Milton José Lopes, sem prejuízo do encaminhamento de cópias ao MPE.

Assim, pleiteou:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

G. A condenação solidária do Sr. José Baka Filho (Prefeito entre 01/01/2005 e 31/12/2012), da empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. e do Sr. Milton José Lopes à restituição de R$ 4.051.500,15 e de R$ 647.761,39 aos cofres públicos;

H. A condenação solidária do Sr. Mário Manoel das Dores Roque (Prefeito entre 01/01/2013 e 23/06/2013), da empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. e do Sr. Milton José Lopes à restituição ao erário de R$ 488.383,44;

I. A condenação solidária do Sr. Edison de Oliveira Kersten (Prefeito entre 24/06/2013 e 31/12/2016), da empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. e do Sr. Milton José Lopes à restituição ao erário de R$ 1.199.992,98;

J. A aplicação individual da multa proporcional aos danos descritos na alínea 'G', em 30% (art. 89, § 2.º, da LCE n.º 113/2005), aos responsáveis ali nominados;

K. A imputação individual da multa proporcional ao dano descrito na alínea 'H', em 30% (art. 89, § 2.º, da LCE n.º 113/2005), aos responsáveis ali mencionados; e

L. A cominação individual da multa proporcional ao dano descrito na alínea 'I', em 30% (art. 89, § 2.º, da LCE n.º 113/2005), aos responsáveis ali referenciados.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Segundo relatado, o expediente foi recebido quanto aos seguintes pontos: a) extrapolação do limite de valor reajustável do contrato de prestação de serviços; b) pagamento de valor desproporcional ao prazo de 7 (sete) meses no segundo certame, comparativamente ao primeiro certame; c) indícios de subcontratação dos serviços objeto do Contrato n.º 33/2007, apesar desta impossibilidade; d) não finalização dos serviços pela empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda.; e) adoção do critério de "maior desconto" para julgamento das

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

propostas na Concorrência Pública n.º 001/2012; e f) possível pagamento em duplicidade e fracionamento de despesas do objeto do Contrato n.° 33/2007.

A fim de conferir maior clareza ao voto, passo à análise individual dos itens acima.

2.1 EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE DE VALOR REAJUSTÁVEL DO CONTRATO N.º 33/2007 E PRORROGAÇÃO DE PRAZO:

O Contrato n.º 33/2007 foi celebrado entre o Município de Paranaguá e a empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda. em 30 de abril de 2007 e teve por objeto a "execução de obras e serviços de engenharia, concernente à gestão de iluminação pública do Município, inclusive ampliação da rede de iluminação de destaque, por parte da contratada, incluindo material e mão de obra (...)" (peça 02, fl. 35).

Para tanto, foi fixado o valor de R$ 3.321.030,20 (três milhões, trezentos e vinte e um mil, trinta reais e vinte centavos) para o prazo de 24 (vinte e quatro) meses. Todavia, relatou o representante que o contrato foi aditado em pelo menos 6 (seis) oportunidades, sob as mais variadas justificativas, sempre havendo incorporação de valores à contratação original.

Sobre os termos aditivos, consta dos autos que:

> - O 1º Termo Aditivo foi firmado em 20/02/2009, sem alteração no prazo de vigência, para acrescer o valor de R$ 827.850,35 (oitocentos e vinte e sete mil, oitocentos e cinquenta reais e trinta e cinco centavos). Tal acréscimo decorreu da necessidade de atendimento de situação emergencial (peça 49);
> - O 2º Termo Aditivo foi firmado em 02/05/2009 – ainda na vigência do Contrato n.º 33/2007 –, para prorrogar o prazo por mais 36 (trinta e seis meses), nos termos do artigo 57, inciso II, da Lei n.º 8.666/93 (peça 53);
> - O 3º Termo Aditivo, firmado em 15/04/2010, corrigiu a data final de vigência do Contrato n.º 33/2007, estabelecendo-a para 02/05/2012;
> - O 4º Termo Aditivo foi firmado em 30/06/2010 para acrescer R$ 397.360,43 (trezentos e noventa e sete mil, trezentos e sessenta reais e quarenta e três centavos) ao valor original da avença (R$ 3.321.030,20), compreendendo acréscimos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

> quantitativos e qualitativos (serviços não previstos no instrumento original) (peça 55);
> - O 5º Termo Aditivo foi celebrado em 22/12/2011 para acrescer R$ 398.644,41 (trezentos e noventa e oito, seiscentos e quarenta e quatro reais e quarenta e um centavos) ao valor original do Contrato n.º 33/2007 (R$ 3.321.030,20). Tal alteração de valor compreende acréscimos quantitativos e qualitativos (serviços não previstos no instrumento original); e
> - O 6º Termo Aditivo, celebrado em 30/04/2012, objetivou reajustar o valor do Contrato n.º 33/2007 pelo índice oficial previsto no Edital da Concorrência Pública n.º 07/2006 (IGPM), acrescendo R$ 647.761,39 (seiscentos e quarenta e sete mil, setecentos e sessenta e um reais e trinta e nove centavos) ao valor original.

Em defesa (peça 403), a empresa Trajeto destacou que não foi extrapolado o limite de acréscimo do Contrato n.º 33/2007, pois:

> O 1º Termo Aditivo, único firmado para acrescer valor ao Contrato nº 33/2007 durante o primeiro período de vigência (24 meses), não superou os 25% admitidos pela Lei nº 8.666/93.
> Após a prorrogação do contrato por força do 2º Termo Aditivo, inaugurou-se um novo período de vigência, mantido o valor original do Contrato (R$ 3.321.030,20), sendo que, nesse novo período, aí sim, foram firmados os 4º e 5º Aditivos de valor, os quais, somam 23,79% do valor do Contrato, repita-se, vigente a partir da prorrogação.
> Já o 6º Termo Aditivo, por se tratar de reajuste por índice oficial previsto no Edital da Concorrência Pública nº 07/2006, não pode ser considerado para fins de aferição do atingimento do limite de acréscimo previsto no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/93.

Pois bem.

Quanto ao 1º Termo Aditivo, consta dos autos que, em fevereiro de 2007, em razão de fortes chuvas, o Município de Paranaguá viu-se obrigado a realizar várias obras e serviços urgentes, dentre outros, na iluminação pública, que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

teria sido afetada com linhas de transmissão e postes derrubados, de modo a deixar parte do município sem acesso à luz.

Com o contrato vigente, havendo amparo legal (artigo 65, § 1º[1], da Lei n.º 8.666/93) e motivação suficiente, foi firmado o aditivo para acrescer o valor de R$ 827.850,35 (oitocentos e vinte e sete mil, oitocentos e cinquenta reais e trinta e cinco centavos), para atendimento de situação emergencial.

A cláusula primeira do documento assim dispôs (peça 49):

CLÁUSULA PRIMEIRA

Fica acrescido ao valor do contrato originário, mencionado no preâmbulo, a quantia de R$ 827.850,35 (oitocentos e vinte e sete mil, oitocentos e cincoenta reais e trinta e cinco centavos), pela necessidade da empresa prestadora de serviços em regime de urgência, atuar para repor e fazer a manutenção de fios e cabos que foram destruídos face as tempestades que assolaram o Município, não dispondo o Contratante de materiais de iluminação pública em estoque e mais a manutenção corretiva e as ampliações de rede que se faz necessária mensalmente, conforme especificações e pareceres constantes do processo administrativo adiante referido.-

O acréscimo realizado correspondeu a 24,93% do valor original do contrato, dentro, portanto, do permissivo legal (artigo 65, §1º, da Lei n.º 8.666/93). Ainda, como bem destacou a CGM na Instrução n.º 3880/23 (peça 714), "os serviços com as características e especificações necessárias para atender às necessidades da Administração Pública já estavam contemplados no Contrato n.º 33/2007, e seria ineficiente e não econômico lançar um novo processo para contratar outra empresa para executá-los".

O 2º Termo Aditivo, por sua vez, destinou-se à prorrogação do contrato pelo prazo de 36 meses. Esclareceu a contratada que, "Na proximidade do fim da vigência do Contrato nº 33/2007, o Município de Paranaguá instou a contratada Trajeto Engenharia e Comércio Eireli sobre a intenção de prorrogar o contrato. A dita renovação dar-se-ia de tal forma a estender a vigência até o máximo previsto pela Lei de Licitações para serviços que, tal como os previstos naquela avença, têm natureza continuada, qual seja, 05 anos, ao passo em que o valor seria o mesmo previsto para o primeiro período (24 meses), acrescido do percentual de 25% autorizado pelo art. 65, §1º" (peça 403).

[1] § 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

O ajuste foi celebrado nos seguintes termos (peça 53):

CLÁUSULA PRIMEIRA

Fica prorrogado o prazo de vigência e execução do contrato mencionado no preâmbulo, a partir da data supra, por mais 36 (trinta e seis) meses, devendo encerrar-se em 02 de maio de 2.011, nos termos do artº 55 III, 65 § 1º e artigo 57, inciso II, da Lei 8666/93, pela necessidade da continuidade de obras e serviços de engenharia, concernente a gestão de iluminação pública no Município, incluindo material e mão de obra pela firma empresa prestadora dos serviços em regime de urgência, atuar para repor e fazer a manutenção de fios e cabos, em face de não dispor o Contratante de materiais de iluminação pública em estoque e mais a manutenção corretiva e as ampliações de rede que se faz necessária mensalmente, conforme especificações e pareceres constantes do processo administrativo adiante referido.-

A respeito do valor, foi estabelecido o total de R$ 4.148.880,55 (quatro milhões, cento e quarenta e oito mil, oitocentos e oitenta reais e cinquenta e cinco centavos) para o aditivo, correspondendo ao valor original da avença (R$ 3.321.030,20) acrescido do percentual de 25% (R$ 827.850,35).

Ocorre que não há previsão no edital, nem no contrato, da possibilidade da prorrogação da avença. Isto é, o edital da Concorrência n.º 07/2006, que deu origem ao Contrato n.º 33/2007, não estabeleceu a possibilidade de dilação do prazo de vigência, conforme se verifica do item abaixo (peça 211, fl. 39):

DO PRAZO

A execução de obras e serviços concernentes a este objeto deverá ser executado no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses.

O Contrato n.º 33/2007, por sua vez, assim estabeleceu (peça 02, fl. 36):

> CLÁUSULA QUARTA – DO PRAZO
>
> Os serviços deverão ser realizados em até 24 (vinte e quatro) meses, a partir do recebimento da Ordem de Serviço por parte da CONTRATADA.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Diante disso, entendo que, ao estabelecer o prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses para o contrato, sem previsão de prorrogação, o Município de Paranaguá ficou vinculado a este período. Assim, após o decurso de prazo, a municipalidade deveria ter realizado novo procedimento licitatório para a prestação dos serviços objeto do contrato, o que não ocorreu.

Com efeito, a partir do 2º Termo Aditivo – quando houve a prorrogação da avença por mais 36 (trinta e seis) meses – houve renovação ilegal do contrato administrativo, afrontando o adequado processo licitatório para a contratação dos serviços.

Nesse sentido, esta Corte já apreciou situação similar nos autos n.º 817178/12, considerando irregulares os aditivos celebrados sem amparo no edital ou no contrato. Confira-se o Acórdão n.º 4431/14 – Tribunal Pleno[2]:

> Como regra geral, portanto, a duração dos contratos deve obedecer aos créditos orçamentários correspondentes. Dentre as exceções, consta a possibilidade de prorrogar a duração de contratos que contemplem a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, "com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses." (artigo 57, inciso II).
>
> Referida hipótese excepcional aplica-se ao presente caso, haja vista que o objeto do Contrato nº 236/2010 – contratação de serviços para a manutenção, ampliação e melhoria do sistema de iluminação pública do Município de Colombo – abrange necessidade pública permanente, devendo os respectivos serviços ser prestados de forma contínua.
>
> Nesse ponto, nota-se que o legislador foi omisso quanto à necessidade de previsão expressa da prorrogação no instrumento convocatório ou no contrato. Logo, num primeiro momento, poder-se-ia cogitar a regularidade da conduta do administrador público municipal, que prorrogou, por duas vezes, o ajuste contratual em 12 (doze) meses cada, ainda que o instrumento convocatório e/ou o próprio

[2] Maioria: Conselheiros NESTOR BAPTISTA e IVAN LELIS BONILHA e os Auditores THIAGO BARBOSA CORDEIRO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (voto vencedor). Os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, não acompanharam o voto do Relator (voto vencido).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

> contrato não tenham previsto referidas prorrogações.
>
> Tal conclusão, no entanto, não é adequada, uma vez que o dispositivo supramencionado não pode ser verificado isoladamente; deve-se interpretar o ordenamento jurídico de maneira sistemática, em conjunto com as demais normas legais. Nesse contexto, deve-se atentar ao disposto no artigo 41, caput, da Lei de Licitações, que prevê o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, in verbis:
>
> *Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*
>
> (...)
>
> Dessa forma, entendo que, ao estabelecer no Edital de Concorrência nº 003/2010 que o prazo de execução do objeto era de 12 (doze) meses e o de vigência de 14 (quatorze) meses – o edital dispõe ser o prazo de vigência acrescido de 02 (dois) meses do prazo de execução (item 619) –, sem mencionar a possibilidade de prorrogação nos termos da Lei de Licitações, o Município de Colombo ficou vinculado a esse prazo.
>
> (...)
>
> Logo, após o decurso do período ajustado, a municipalidade deveria ter realizado novo procedimento licitatório para a prestação dos serviços objeto do contrato.
>
> Destarte, ao firmar o Termo Aditivo nº 001/2011, que prorrogou o Contrato nº 236/2010 por 12 (doze) meses, até a data de 22 de novembro de 2012 (peça 02, fl. 15), e, ao efetuar a segunda prorrogação, dilatando o prazo até 22 de novembro de 2013 (Termo Aditivo nº 003/2012, peça 38, fl. 243), o Município de Colombo realizou renovação ilegal de contrato administrativo, não observando o adequado processo licitatório para a contratação de serviços.

Logo, resta parcialmente procedente a Representação neste ponto, diante da ilegalidade na celebração dos 2º, 3º, 4º, 5º e 6º Termos Aditivos pelo Município de Paranaguá, ante a ausência de previsão contratual. Por conseguinte,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, "d"[3], da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, ao Sr. José Baka Filho (prefeito à época, signatário dos termos aditivos ilegais).

Em relação à empresa contratada – Trajeto –, entendo que esta não deve ser responsabilizada, posto que não restou demonstrada eventual má-fé. Ainda, como já destacou o Acórdão n.º 4431/14 – STP, acima citado, "há de se ressaltar que a (...) empresa atua no setor privado e, ante a presunção de legitimidade dos atos da Administração Pública, não é razoável exigir dela a recusa de assinar a prorrogação do contrato firmado com o Município, decorrente de procedimento licitatório regular, do qual foi declarada vencedora".

Ademais, deixo de aplicar multa proporcional ao dano e/ou restituição de valores, haja vista que não restou comprovada a ocorrência de dano, pois os aditivos celebrados não ultrapassaram o prazo máximo previsto na Lei n.º 8.666/93 (artigo 57), nem superaram o percentual de acréscimo (artigo 65, §1º).

1.2 DESPROPORCIONALIDADE DOS VALORES DO CONTRATO N.º 118/2012 E O CONTRATO N.º 33/2007:

Consta dos autos que, findo o Contrato n.º 33/2007, nova licitação foi realizada pelo Município de Paranaguá para os serviços de iluminação pública, sagrando-se vencedora a empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda., dando origem ao Contrato n.º 118/2012.

O ajuste visou à execução de "obras e serviços de engenharia para a manutenção, melhorias e a gestão de iluminação pública da Prefeitura de Paranaguá, compreendendo: o suporte operacional da aplicação de recursos da COSIP (Contribuição para o Custeio de Serviços de Iluminação Pública), a manutenção, a eficientização, a Ampliação e Reforma (melhoria), o fornecimento de suprimentos e serviços consultivos afins" (peça 02, fl. 51), pelo valor de R$ 1.245.942,98 (um milhão, duzentos e quarenta e cinco mil, novecentos e quarenta e dois reais e noventa e oito centavos) para o período de 7 (sete) meses.

[3] d) contratar ou adquirir bens, serviços e obras de engenharia, sem a observância do adequado processo licitatório, quando exigível este, ou sem os devidos processos administrativos justificando a dispensa ou inexigibilidade, excetuando-se as compras de pequeno valor, realizadas mediante pronto pagamento;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Segundo o representante, o valor do ajuste seria desproporcional e injustificado, haja vista que o Contrato anterior (n.º 33/2007), foi celebrado pelo valor de R$ 3.321.030,20 (três milhões, trezentos e vinte e um mil, trinta reais e vinte centavos) para um prazo de execução de 24 meses.

Sem razão, contudo.

Isso porque, há que se considerar que o primeiro contrato foi celebrado no ano de 2007, ao passo que o segundo somente em 2012. Portanto, é razoável concluir que os valores foram atualizados.

Nesse sentido, valendo-me do cálculo realizado pelo Ministério Público de Contas, tem-se que (peça 746):

> Aplicando-se os índices de atualização constantes do Edital de Concorrência Pública n.º 07/2006 (datado de 27/09/2006, peça n.º 211, fls. 38/57), separadamente, a materiais (coluna 38/FGV, equivalente ao IPC-BRASIL/FGV) e a serviços (IGP-M/FGV), é possível obter os respectivos valores de R$ 2.726.927,404 e R$ 1.695.456,85, os quais somam R$ 4.422.384,25 para 24 (vinte e quatro) meses, ou R$ 184.266,01 mensais. **Esse último valor, se multiplicado por 07 (sete), alcança a cifra de R$ 1.289.862,07, isto é, valor superior ao do Contrato n.º 118/2012 (R$ 1.245.942,98 – peça n.º 85, fls. 11/21).**
>
> **Portanto, com efeito, não há desproporcionalidade no valor pactuado em 31/05/2012, merecendo a demanda ser julgada improcedente neste ponto.**
>
> *(sem grifos no original)*

Assim, acompanhando as manifestações uniformes, julgo improcedente a Representação neste ponto.

1.3 SUBCONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS:

Na peça inicial, o representante apontou indícios de que os serviços objeto do Contrato n.º 33/2007 haviam sido subcontratados, apesar de sua impossibilidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Em defesa (peça 362), a empresa Trajeto confirmou que houve a subcontratação dos serviços, a qual ocorreu de forma regular e com autorização da Administração Municipal.

E, compulsando os autos, entendo que não houve irregularidade no procedimento em tela, em conformidade com as conclusões da CGM.

Segundo se observa do documento à peça 364, a empresa contratada requereu ao Secretário Municipal de Serviços Urbanos a autorização para a subcontratação dos serviços, nos termos abaixo:

> A empresa Trajeto Engenharia vem atravessando nos últimos meses uma grave situação administrativa, a qual culminou no afastamento da administração da empresa o um de seus sócios.
>
> Durante os meses que antecederam a exclusão a empresa passou por diversas dificuldades administrativas e também financeiras gerando a insegurança em vários funcionários e, por conseguinte em baixa produtividade, a qual originou o envio das advertências por esta secretaria.
>
> Com o afastamento deste sócio pretendemos retomar a atividade normal dentro do menor tempo possível.
>
> Com a finalidade de causar o menor prejuízo possível, vimos requerer a esta secretaria a autorização de subcontratação conforme conceitua o item 15 do edital de licitação o qual transcrevemos abaixo:
>
> (...)
>
> Contatamos várias empresas do ramo do objeto contratado as quais demonstraram o interesse em prestar este tipo de serviço.
>
> Resaltamos que empresas consultadas possuem histórico de manutenção de iluminação pública e, por conseguinte encontra-se aptas a desempenhar a função desejada.
>
> Devido nosso grau de relacionamento a empresa por nos escolhida é a Empresa **Engeklam Empreendimentos Ltda,**
>
> Lembramos que dentro do aspecto da subcontratação, a gerencia dos serviços continuarão sob a responsabilidade da Trajeto Engenharia e Comercio Ltda e que o período de subcontratação será o menor possível .
>
> Assim solicitamos a sua aprovação nos moldes indicados no edital.

Pelo documento acima, entende-se que houve prévia autorização da municipalidade para a subcontratação pretendida. Além disso, como bem demonstrou a unidade técnica, “o documento de capacidade técnica, acostado à peça 2 (pg. 74 – 76), o qual informa o repasse à subcontratada do valor de R$ 486.000,00, dos R$ 4.148.880,55, estipulados para o certame, evidencia, de fato, que fora subcontratada parcela do contrato em si, e não sua integralidade” (peça 745).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Por oportuno, transcrevo os fundamentos da Instrução n.º 619/25 (745):

> (...) entende-se ser cabível a subcontratação em questão, desde que autorizada pela Municipalidade.
>
> (...)
>
> Com efeito, consoante documento anexo à peça 364 dos autos, denota-se que a referida subcontratação fora autorizada pela Municipalidade. Senão, vejamos:
>
> (...)
>
> Ora, embora não há no referido documento especificação de quais serviços seriam subcontratados, denota-se, em verdade, que tal procedimento fora adotado nos termos do edital do certame, mais precisamente, consoante o item 17 – SUBCONTRATAÇÃO, como já argumentado anteriormente por esta Coordenadoria (Instrução n.º 3880/23 peça – 714).
>
> Imperioso ainda destacar que, embora este Tribunal possa realizar fiscalização sob os gastos públicos, é de cunho da gestão municipal, propriamente, administrar seus atos, pessoal bem como respectivos serviços, estes por meio de licitações e contratos.
>
> Não há que se falar ainda do alegado início dos serviços subcontratados antes mesmo da emissão de autorização da Prefeitura, pois, tendo em vista a motivação de tal diligência, bem como o princípio do formalismo moderado, resta plenamente cabível.
>
> Derradeiramente, ressalta-se que o documento de capacidade técnica, acostado à peça 2 (pg. 74 – 76), o qual informa o repasse à subcontratada do valor de R$ 486.000,00, dos R$ 4.148.880,55, estipulados para o certame, evidencia, de fato, que fora subcontratada parcela do contrato em si, e não sua integralidade.
>
> (...)
>
> No tocante a suposta obscuridade do real custo dos serviços, como bem pontuou a empresa Trajeto Engenharia (peça 403), se o valor pago à subcontratada fora no valor de R$ 486.000,00, dos R$ 4.148.880,55, tal condição corrobora a alegada subcontratação parcial do serviço, eis que se total, o valor seria deveras maior.
>
> (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

> Ademais, consoante atestado de capacidade técnica acostado a peça 2 (pg. 74 – 76), resta descrito supracitado valor, bem como devida a capacidade da empresa subcontratada para prestação do serviço em questão.

Logo, inexistindo irregularidade na subcontratação realizada, resta improcedente este item da Representação.

Sobre o opinativo do órgão ministerial quanto à "condenação, por litigância de má-fé (art. 87, IV, 'h', da LCE n.º 113/2005), do Sr. Milton José Lopes"[4], deixo de acolhê-lo, pois não vislumbro o preenchimento dos requisitos necessários à aplicação da reprimenda no presente processo administrativo.

1.4 NÃO FINALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PELA EMPRESA TRAJETO ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA.

Diante das irregularidades apontadas na peça inicial, o representante apontou que "os serviços não foram finalizados" pela empresa Trajeto no Município de Paranaguá.

O Município, por seu turno, afirmou que os serviços foram devidamente prestados. Posteriormente, intimado a apresentar maiores esclarecimentos, asseverou que "a Administração Pública diligenciou junto aos setores responsáveis, porém, não logrou êxito ao buscar eventuais documentos quanto ao recebimento da obra objeto do Contrato n° 033/2007" (peça 379).

Nesse ponto, acompanho as conclusões da CGM no sentido de que, embora não tenha sido juntado o documento relativo ao recebimento da obra objeto do Contrato n.º 33/2007, não há como afirmar que os serviços não foram prestados, diante dos diversos elementos trazidos aos autos.

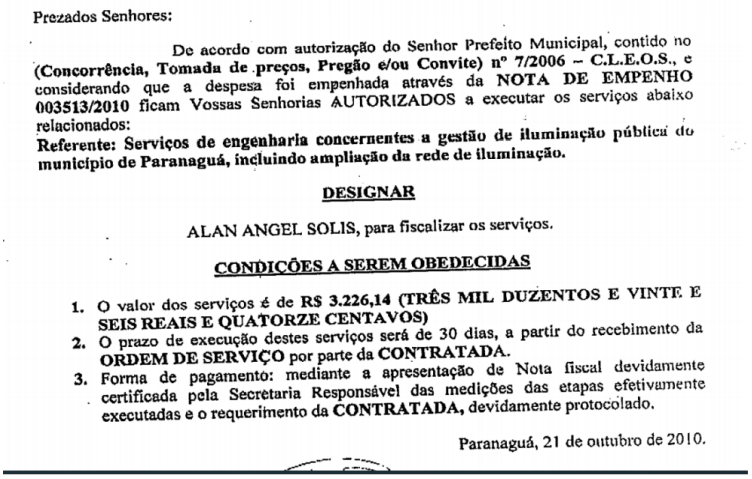
A respeito, transcrevo a Instrução n.º 2424/21-CGM (peça 391):

> (...) vemos que há de um lado a alegação de que os serviços foram prestados (peça 78), todavia neste

[4] Segundo o *Parquet* (peça 746), analisando o conteúdo do edital juntado pela empresa Trajeto na peça 363, "constata-se que ele foi manipulado pela interessada, não se encontrando assinado pelas autoridades competentes e devidamente datado".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

momento a Municipalidade informa não localizar o documento de recebimento da obra. Tendo esta unidade técnica apenas os documentos constantes nos autos para poder formar um juízo de valor sobre a prestação dos serviços ter ocorrido ou não, nos socorremos da documentação constante, a exemplo na peça 86, fl. 16, havendo outros documentos de igual teor nos autos (apenas demonstramos um deles para poder indicar nossa forma de pensar), para concluir que os procedimentos documentais aparentemente foram seguidos antes do pagamentos executado e que envolvem a certificação das medições das etapas efetivamente executadas, vejamos:



Prezados Senhores:

De acordo com autorização do Senhor Prefeito Municipal, contido no **(Concorrência, Tomada de preços, Pregão e/ou Convite) nº 7/2006 – C.L.E.O.S.**, e considerando que a despesa foi empenhada através da **NOTA DE EMPENHO 003513/2010** ficam Vossas Senhorias AUTORIZADOS a executar os serviços abaixo relacionados:

Referente: Serviços de engenharia concernentes a gestão de iluminação pública do município de Paranaguá, incluindo ampliação da rede de iluminação.

DESIGNAR

ALAN ANGEL SOLIS, para fiscalizar os serviços.

CONDIÇÕES A SEREM OBEDECIDAS

1. O valor dos serviços é de **R$ 3.226,14 (TRÊS MIL DUZENTOS E VINTE E SEIS REAIS E QUATORZE CENTAVOS)**
2. O prazo de execução destes serviços será de 30 dias, a partir do recebimento da **ORDEM DE SERVIÇO** por parte da **CONTRATADA.**
3. Forma de pagamento: mediante a apresentação de Nota fiscal devidamente certificada pela Secretaria Responsável das medições das etapas efetivamente executadas e o requerimento da **CONTRATADA,** devidamente protocolado.

Paranaguá, 21 de outubro de 2010.

Nos processos de faturamento constantes nos autos tem-se a indicação das medições, e ainda considerando o objeto denominado Obra: Gerenciamento de Iluminação Pública, a entrega dos serviços e matérias foram feitas de acordo com as realizações, e posterior processo de pagamento, o que em tese, pode justificar a inexistência de um documento único que comprove a finalização da obra, o que não permite que estes controles não tenham sido documentados, conforme bem apontado pela douta 7 PC.

Vejamos o teor de outros documentos, peça 87, fl. 3, fl.8:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

PROCESSO DE FATURAMENTO

A empresa ***Trajeto Engenharia e Comércio Ltda.***, com sede a Av. Maringá nº. 1130, município de Pinhais-PR., inscrita no C.N.P.J. sob nº. 82.244.971/0001-41, Inscrição Estadual 13700923-42, registrada no Conselho Regional de Engenharia do Estado do Paraná sob o nº. 10.325-F, vem por meio desta solicitar o pagamento da **Nota Fiscal nº 5727**, série "F", referente a execução de obras e serviços de Engenharia concernentes a gestão de iluminação pública da Prefeitura Municipal de Paranaguá, incluindo ampliações de rede de iluminação => **Parcela 27** (7ª Medição de 2009).

Acompanham o processo os seguintes documentos:

- ✓ 02 vias da Nota Fiscal de Prestação de Serviços nº 5727;
- ✓ Cópia do Mandado de Segurança nº 99.0010941-4 em favor do Sinduscon-PR;
- ✓ Certidão nº 002591 expedida pelo Sinduscon-PR;
- ✓ Planilha de Medição;
- ✓ Cópia do Contrato nº 33;
- ✓ Cópia do Aditivo nº 1
- ✓ Cópia do Aditivo nº 2
- ✓ Cópia da Nota de Empenho nº 5266/2009

Nestes termos, pede deferimento.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ — TRAJETO Engenharia & Comércio — Fls nº 09

SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS — 1/8/2009

SISTEMA DE GESTÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

EMPRESA: TRAJETO ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA
OBRA: GERENCIAMENTO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA
LOCAL: PARANAGUÁ - PARANÁ

Medição		Mês de Julho de 2009			
Item	Descrição do Material	Ud	Quant	Val. Unit	Val. Total
2.3	Luminária decorativa para lâmpada de descarga até 150W, corpo em alumínio repuxado, pintado (com a cor a ser definida), difusor em policarbonato termomoldado, refletor em alumínio purissimo (99,85%) abrilhantando e protegido anodicamente:	pç	12,00	98,01	1.176,09
2.19	Projetor retangular **simétrico/assimétrico**, concentrado ou dispersivo, para lâmpada vapor metálico ou sódio de até 70W, porta lâmpada RX7s ou E-27, corpo em liga de alumínio injetado, com alojamento para equipamentos auxiliares, pintado na co branca, preta	pç	12,00	48,91	586,89
4	REATORES				
4.4	Reator externo para lâmpada vapor de sódio 70W, 220V, 60Hz, fator de potência 0,95, com ignitor temporário, galvanizado à fogo, conforme norma NBR 13593	pç	101,00	45,60	4.605,12

É certo que a documentação não se encontra organizada, e que seria de total responsabilidade da Municipalidade provar de forma cabal que os serviços pagos foram precedidos de todas as medições e constatações, a fim de que não pairassem dúvidas sobre sua total execução e lisura nos pagamentos, todavia neste momento diante do que constam nos autos, não há como se afirmar que os serviços não foram prestados, diante do que, nos socorremos da fé pública que tem os gestores públicos aceitando por verdadeira a afirmação e que os serviços pagos foram prestados em sua integralidade, peça 78.

Entendo, portanto, parcialmente procedente a demanda neste ponto, considerando irregular apenas a ausência do documento de recebimento do serviço objeto do Contrato n.º 33/2007. Por conseguinte, cabível a aplicação da multa

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2205 ao gestor da época, Sr. José Baka Filho.

2.5 ADOÇÃO DO CRITÉRIO DE “MAIOR DESCONTO” PARA JULGAMENTO DAS PROPOSTAS NA CONCORRÊNCIA PÚBLICA N.º 001/2012:

Na instrução n.º 3489/14 (peça 67), a unidade técnica constatou possível irregularidade na adoção do critério maior desconto para o julgamento das propostas na Concorrência Pública n.º 001/2012, nos termos abaixo:

> Compulsados os autos verificou-se que a Concorrência Pública nº 001/2012 (fls. 13/80 – peça nº 38) realizada pelo Município de Paranaguá visando à contratação de empresa para execução de obras e serviços de engenharia para a manutenção, melhorias e gestão de iluminação pública, utilizou-se do “tipo maior desconto”, como critério de julgamento para selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública.
>
> A Lei Federal de Licitações prevê nos incisos do §1º do artigo 45 os possíveis tipos de licitações: I – menor preço; II – melhor técnica; III – técnica e preço e; IV – maior lance ou oferta. Em se tratando de rol taxativo, é vedada a adoção de qualquer outro tipo de licitação para proceder-se o julgamento das propostas.
>
> (...)
>
> Assim, pode-se verificar que o TCU tem aceitado a utilização do critério de maior desconto a ser aplicado sobre determinada planilha, somente nas licitações que objetivem a aquisição de jornais/revistas e passagens aéreas, e para os casos em que o critério for o único econômico e operacionalmente viável. Como precedentes atuais podem ser citados os Acórdãos nº 1681/2013 e nº 3273/2013, ambos do Plenário.
>
> Esta Corte também possui precedente em relação à adoção do critério do maior desconto, mas assim como o TCU somente sobre serviço de agenciamento de viagens, conforme ementa do Acórdão nº 3402/13 – Tribunal Pleno:
>
> *Licitação. Pregão eletrônico. Maior percentual global de desconto. Serviços de agenciamento de viagens. Pela homologação e adjudicação.*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Nesse item, a unidade técnica e o órgão ministerial reputaram irregular o critério utilizado pela Administração Municipal, consoante a Instrução n.º 1033/17-COFIT (peça 350), cujos fundamentos adoto como razão de decidir:

> **O critério de julgamento 'maior desconto' tem sua hipótese de cabimento disciplinada no art. 9º, §1º do Decreto 7.892/2013**, o qual dispõe sobre o Sistema de Registro de Preços, assim dizendo: "o edital poderá admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado**, desde que tecnicamente justificado".**
>
> Apesar do esforço interpretativo do Representado para amoldar o caso em tela à decisão que resultou no Acórdão 4739/15-TP, utilizado como precedente favorável à tese da defesa, fato é que se tratam de casos diferentes que demandam soluções jurídicas distintas. Em outras palavras, a solução jurídica encontrada no Acórdão 4739/15-TP não se aplica a esta demanda.
>
> É do próprio Acórdão 4739/15-TP que se extrai a ressalva expressa de que "inexistirá justificativa para a escolha do critério 'maior desconto linear'" "nos objetos em que for possível estimar com segurança os itens necessários ao adimplemento contratual, como a construção de uma obra com base nas disposições da Lei Federal no. 8666/1993,
>
> Ora, os serviços de iluminação pública em Paranaguá, licitados através da Concorrência 01/2012, eram perfeitamente estimáveis no momento do lançamento da licitação. Isso porque houve um contrato anterior (contrato 033/2007) com objeto idêntico: contratação de serviços de gestão de iluminação pública, ampliação de rede e iluminação de destaque.
>
> Portanto, **não é crível que serviços de "execução de obras e serviços de engenharia para manutenção, melhorias e gestão de iluminação de iluminação pública" fossem imprevisíveis no momento da contratação.**
>
> Apenas para ilustrar, considerando que se trata de serviços de iluminação pública, a tese da imprevisibilidade no momento da contratação poderia ser utilizada na ocorrência de eventos (humanos ou da natureza) que resultassem em danos à estrutura existente, sem que fosse possível à administração mensurar a extensão dos danos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

causados e da demanda no momento da assinatura do contrato.

Visto de qualquer ângulo fere a boa-fé defender que a contratação de serviços contínuos, os quais já vinham sendo prestados há quase 5 anos pela mesma empresa, se enquadrariam no conceito de 'casos excepcionais' e 'imprevisíveis' no momento da contratação.

Se o objetivo primordial da licitação é a contratação da proposta mais vantajosa para a administração (art. 3º da Lei 8666/93), e o princípio da eficiência é mandamento constitucional, o mínimo que se espera do gestor é planejamento. Bastaria tomar por base os dados já existentes, analisando relatórios de acompanhamento e de fiscalização dos contratos então em vigor, e mediante planejamento (obrigatório em qualquer gestão pública responsável e eficiente) mensurar a eventual necessidade de ampliação ou substituição de equipamentos, considerando tempo de vida útil e melhoria na tecnologia que pudesse resultar em economia no consumo energético. Tudo isso devidamente justificado no processo licitatório.

Vale lembrar que o planejamento adequado das contratações, assim como o acompanhamento e fiscalização, é dever do administrador público na função de gestor da coisa alheia. Da atuação diligente e eficiente depende a adequada destinação do dinheiro público. Não foi isso que se constatou na concorrência 01/2012, quando o critério "maior desconto" sobre o preço da planilha pode até ter sido vantajoso, mas não restou claro se foi para a administração ou para o contratado.

(sem grifos no original)

Diante disso, julgo procedente a Representação neste item, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, haja vista que "não houve justificativa técnica da inviabilidade econômica e operacional de adotar o critério 'menor preço' por item, conforme previsto no art. 9º, §1º do Decreto 7.892/2013. Tampouco restaram demonstradas a imprevisibilidade e a excepcionalidade do objeto, requisitos que o Acórdão 4739/15-Tribunal Pleno apontou como essenciais para admissão do critério maior desconto".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

2.6 POSSÍVEL PAGAMENTO EM DUPLICIDADE E FRACIONAMENTO DE DESPESAS DO OBJETO DO CONTRATO N.° 33/2007:

Por fim, a CGM constatou possível pagamento em duplicidade e fracionamento de despesas em relação ao Contrato n.º 33/2007, mediante a realização de procedimentos licitatórios com objetos semelhantes e prazos de execução coincidentes, que resultaram nos Contratos n.ºs 089/2012, 9/2011, 118/2012 e 81/2012.

Consta da Instrução n.º 3489/14 (peça 67) que "o Município de Paranaguá firmou o Contrato nº 89/2010 com a empresa TRAJETO ENGENHARIA E COMERCIO LTDA., com prazo de execução de 120 dias, no valor de R$ 485.402,77, em decorrência da Tomada de Preços nº 02/2010, cujo objeto perfazia a *substituição e implantação de equipamento de iluminação pública*".

Também, "Às fls. 23/26 da peça nº 40 foi juntada cópia do Contrato nº 009/2011 – de 09/02/2011, no valor de R$ 1.060.018,18, decorrente da Concorrência nº 008/2010, com prazo de execução de 120 dias, firmado com a empresa TRAJETO ENGENHARIA E COMERCIO LTDA., cujo objeto referia-se à *Substituição e Implantação de Equipamentos de Iluminação Pública em atendimento à Secretaria Municipal de Serviços Urbanos*".

Ademais, "às fls. 39 da peça nº 32 constou cópia do Contrato nº 081/2012, assinado em 17/04/2012, firmado com a empresa TRAJETO ENGENHARIA E COMERCIO LTDA., relativo à Concorrência Pública nº 001/2012, no valor de R$ 173.988,65, com previsão de execução de 31/05/2012 a 07/01/2013, cujo objeto versava acerca da contratação de empresa para *execução de obras e serviços de implantação/substituição de luminárias na Ilha dos Valadares*. E, ainda, em relação a este mesmo procedimento licitatório, verificou-se a presença de mais 3 aditivos ao Contrato nº 118/2012. O primeiro prorrogou o prazo do contrato original (ausente nos autos) em mais 152 dias, a partir de 31 de dezembro de 2012 até 31 de maio de 2013. O segundo prorrogou o prazo de execução por mais 180 dias, a partir de 01/06/2013 até 27/11/2013, bem como acresceu o valor de R$ 900.000,00. E no terceiro houve prorrogação por mais 180 dias, a partir de 28/11/2013 até 27/05/2014, mediante o acréscimo de R$ 899.992,98".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

Nesse cenário, apontou-se que os três procedimentos licitatórios referidos possuíam objeto semelhante e prazos de execução coincidentes com o pactuado no Contrato n.º 33/2007 (que fora objeto de 6 aditivos), referente à Concorrência n.º 07/2006.

Em defesa, os interessados alegaram, em síntese, que os contratos eram distintos e possuíam valores diferentes, sendo devidamente executados.

Nesse ponto, entendo que assiste razão à unidade técnica e ao órgão ministerial quanto à procedência da demanda.

Extrai-se dos autos que, durante a vigência do Contrato n.º 33/2007 (que foi prorrogado mediante o 2º Termo Aditivo, com vigência até 02/05/2012), foram celebrados dois contratos também com a empresa Trajeto, tendo como objeto "iluminação pública". São eles:

> a) Contrato n.º 89/2010 ("substituição e implantação de equipamento de iluminação pública") firmado com a empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda;
>
> b) Contrato n.º 009/2011 ("substituição e implantação de equipamento de iluminação pública"), firmado com a empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda.

Contudo, conforme destacou a então COFIT, referidos ajustes indicam a sobreposição de contratos, diante dos seguintes fatores (peça 350):

> 1. Planilhas dos serviços contendo itens similares ou, em alguns casos, idênticos.
>
> a. Concorrência 007/2006 (Contrato 033/2007) - Peças 36, 58 (continuação da 36) e 109;
>
> b. Tomada de Preços 008/2010 (Contrato 009/2011) – Peça 83;
>
> c. Concorrência 001/2012 (Ata de Registro de Preços, que originou os Contratos 081/2012 e 118/2012) – Peças 97 e 104 (Planilha não localizada, apenas resumo dos itens);
>
> 2. Ausência de controle sobre a execução dos contratos. Não há identificação dos locais precisos da prestação dos serviços tanto nos editais (principalmente Concorrências 007/2006 e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

001/2012), quanto nas medições. Não há nas medições memorial de cálculo indicando os locais dos serviços medidos, tampouco fotografias. Algumas medições/faturamentos sequer apresentam planilha indicando os serviços medidos. Tal fato propicia a ocorrência das sobreposições, mesmo involuntariamente;

3. Objeto impreciso. Nas licitações houve grande número de questionamentos e impugnações, principalmente na Concorrência 007/2006, revelando dificuldade das empresas do ramo em compreender o objeto do edital e formular propostas. Alguns questionamentos inclusive versavam sobre a indefinição dos locais de prestação de serviços. A ausência de transparência do certame se estendeu durante a execução do contrato, como ficou evidenciado na falta de fiscalização e de controle apontados no item anterior.

Dos itens acima conclui-se que "os serviços prestados – tanto no Contrato 89/2010 (substituição e implantação de equipamento de iluminação pública), quanto no Contrato 009/2011 ("Substituição e Implantação de Equipamentos de Iluminação Pública") – estão contidos no Contrato 33/2007 ("execução de obras e serviços de engenharia, concernente a gestão de iluminação pública, inclusive ampliação de rede e iluminação de destaque")".

O "Contrato nº 081/2012, "execução de obras e serviços de implantação/substituição de luminárias na Ilha dos Valadares", assinado em 17/04/2012, está contido no objeto do Contrato nº 118/2012 (peça 85, fls. 11/21), cujo objeto é a execução de obras, serviços de engenharia para manutenção, melhorias e a gestão da iluminação pública, firmado em 31/5/2012.

Nesse contexto, resta procedente a demanda também neste ponto, cabendo a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, ex-prefeito responsável pelos contratos.

Deixo de acolher as demais sanções sugeridas pelo órgão ministerial – "*declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão (art. 96 da LCE n.º 113/2005) em desfavor dos Srs. José Baka Filho e Milton José Lopes*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

e declaração de inidoneidade (art. 97 da LCE n.º 113/2005) à empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda e aos Srs. José Baka Filho e Milton José Lopes" –, pois entendo que não ficou comprovada a suposta fraude a justificar as medidas.

Ademais, a respeito de eventual dano, observo que os valores destacados pela Coordenadoria de Obras Públicas (peça 715) referem-se, mormente, a possível falha na fiscalização dos serviços por parte do Município de Paranaguá, pois dizem respeito a "pagamentos efetuados sem planilhas de medições" e "pagamentos efetuados contendo planilhas cujos serviços foram inespecíficos".

Além disso, a unidade apontou como responsável, também, o Sr. Edison de Oliveira Kersten (gestor entre 24/06/2013 e 31/12/2016), o qual não foi pessoalmente citado nos autos.

Por tais razões, reputo descabido o ressarcimento pretendido, cabendo, porém, a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual para ciência.

Por todo o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação, para o fim de:

a) Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, "d", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, diante da ilegalidade na celebração dos 2º, 3º, 4º, 5º e 6º Termos Aditivos ao Contrato n.º 33/2007, decorrente da ausência de previsão contratual;

b) Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2205 ao Sr. José Baka Filho, em virtude da ausência do documento de recebimento do serviço objeto do Contrato n.º 33/2007;

c) Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, diante da adoção do critério de "maior desconto" para julgamento das propostas na Concorrência Pública n.º 001/2012;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

d) Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, pelo fracionamento de despesas objeto do Contrato n.º 33/2007; e

e) Encaminhar cópia dos presentes autos ao Ministério Público Estadual, para ciência.

Após o trânsito em julgado da decisão, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

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

Trata-se de **Representação da Lei de Licitações**, com pedido cautelar, encaminhada por Giuseppe Nappa, representante legal da empresa Luminapar Serviço de Iluminação Pública Ltda., em face de supostas irregularidades nos Contratos n.º 33/2007 e n.º 118/2012 firmados entre o Município de Paranaguá e a empresa Trajeto Engenharia e Comércio Ltda.

O Excelentíssimo Relator, Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, vota pela procedência parcial da Representação da Lei de Licitações, bem como pela aplicação das seguintes multas:

> a) Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, “d”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, diante da ilegalidade na celebração dos 2º, 3º, 4º, 5º e 6º Termos Aditivos ao Contrato n.º 33/2007, decorrente da ausência de previsão contratual;
>
> b) Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2205 ao Sr. José Baka Filho, em virtude da ausência do documento de recebimento do serviço objeto do Contrato n.º 33/2007;
>
> c) Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, diante da adoção do critério de “maior desconto” para julgamento das propostas na Concorrência Pública n.º 001/2012;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

d) Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, pelo fracionamento de despesas objeto do Contrato n.º 33/2007; e

Com a devida vênia aos fundamentos do voto condutor, divirjo da proposta ora apresentada quanto às multas administrativas aplicadas ao ex-Prefeito José Baka Filho, com fundamento no que passo a expor.

Compulsando os autos, verifico que as irregularidades são existentes, conforme a argumentação lançada pelo Ilustre Relator. No entanto, compreendo que a aplicação das multas são devidas quando comprovada a responsabilidade subjetiva do agente público.

À luz da interpretação do artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB[5], deve-se considerar os obstáculos e dificuldades reais enfrentados pelo gestor público na aplicação das normas administrativas. No caso em questão, é necessário reconhecer que o ex-Prefeito do Município de Paranaguá, na qualidade de autoridade superior do Poder Executivo, não atua diretamente na execução contratual, limitando-se, na maioria das vezes, à assinatura de documentos previamente analisados e aprovados pelos setores técnicos competentes da administração municipal.

Importa destacar que, no exercício de suas funções, o prefeito delega atribuições a seus subordinados e age com base na confiança legítima depositada em pareceres técnicos emitidos por profissionais da área jurídica, do controle interno e das unidades administrativas responsáveis. Assim, a simples aposição de sua assinatura em documentos de execução contratual, por si só, não caracteriza dolo ou erro grosseiro.

Nesse sentido, o artigo 28 da LINDB dispõe que: *"o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro".* **Dessa forma, a responsabilidade do prefeito não pode ser presumida automaticamente apenas em razão do cargo que ocupa, devendo**

[5] 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

ser analisada sob a ótica da subjetividade, considerando a existência de má-fé, dolo ou falha grave de conduta.

No caso concreto, não há evidência de vantagem pessoal, desvio de finalidade ou prejuízo intencional à administração pública, o que afasta a configuração de conduta dolosa. A atuação do gestor baseou-se na boa-fé, na confiança legítima nos pareceres técnicos e jurídicos e na legalidade formal dos atos, conforme os procedimentos então adotados pela administração.

Assim, eventuais falhas ocorridas na fase de execução contratual, sem comprovação de prejuízo ao erário ou afronta deliberada ao interesse público, devem ser tratadas com medidas cuja natureza seja pedagógica e corretiva, não sendo cabível a imposição de sanções desproporcionais. A responsabilização do prefeito exige a demonstração concreta de dolo ou erro grosseiro, o que não se verifica no presente caso.

Tendo em vista a ausência de demonstração da conduta dolosa, ou mesmo culposa, por parte do ex-Prefeito do Município de Paranaguá, não considero coerente atribuir-lhe a responsabilidade pelas irregularidades identificadas, com respaldo na argumentação supra lançada. Assim, divergindo parcialmente do Ilustre Relator, **VOTO** pela **procedência parcial desta Representação**, **sem aplicação de multas ao Sr. José Baka Filho**.

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 maioria absoluta, em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade para, no mérito, julgar PROCEDENTE EM PARTE a presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação, para o fim de:

*(i)***aplicar a multa** prevista no artigo 87, inciso IV, "d", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, diante da ilegalidade na celebração dos 2º, 3º, 4º, 5º e 6º Termos Aditivos ao Contrato n.º 33/2007, decorrente da ausência de previsão contratual;

(*ii*)**aplicar a multa** prevista no artigo 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2205 ao Sr. José Baka Filho, em virtude da ausência do documento de recebimento do serviço objeto do Contrato n.º 33/2007;

(iii)**aplicar a multa** prevista no artigo 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, diante da adoção do critério de "maior desconto" para julgamento das propostas na Concorrência Pública n.º 001/2012;

(iv)**aplicar a multa** prevista no artigo 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. José Baka Filho, pelo fracionamento de despesas objeto do Contrato n.º 33/2007; e

(v)encaminhar cópia dos presentes autos ao Ministério Público Estadual, para ciência;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA (vencedor), JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.5FB9

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), apresentou voto pela procedência parcial sem aplicação de multas.

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

Plenário Virtual, 14 de agosto de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

IVAN LELIS BONILHA
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.EBFF.5FB9