TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	816736/24
ASSUNTO:	DENÚNCIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ
INTERESSADO:	ADRIANO RAMOS, MARCELO ELIAS ROQUE, MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ, PARANAGUA SANEAMENTO S.A.
ADVOGADO / PROCURADOR	ACYR CORREIA NETO, ADRIANA PENICHE DOS SANTOS, ALEXANDRE GONÇALVES RIBAS, AMANDA DOS SANTOS DOMARESKI FRANCO, ANA CARLA MENEZES PATRIOTA, ANTONIO JULIO MACHADO LIMA FILHO, BERNARDO GURECK BORBA, CARLOS EDUARDO FERLA CORREA, EDISON SANTIAGO FILHO, FERNANDA CONTO GUIMARAES PEREIRA, FERNANDA GRECA MARTINS, FILIPE ALMEIDA DOMINGUES, FLAVIA GARCIA QUADROS HACKE, FRANCIENY GABRIELI DAS NEVES MATOZO, GABRIELA MINIUSSI ENGLER PINTO PORTUGAL RIBEIRO, JULIANO HEINEN, KELLY CHRISTINA FROTA KRAVITZ PECINI, LARISSA ANACLETO DO NASCIMENTO, LEÃO SALOMÃO NETO, LISIENNE DO ROCIO DE MELLO MARON MACHADO LIMA, LUIZ FERNANDO ZORNIG FILHO, LUIZ GUSTAVO DE ANDRADE, MARCELA SENISE DE OLIVEIRA MARTINS, MARINA CARDOSO DE FREITAS, MELISSA SIRIANE DE LIMA, MIRIAM CIPRIANI GOMES, PAULA SCOMACAO PEREIRA DE CARVALHO, PAULO CHARBUB FARAH, REGINALDO MARTINS, ROBERTO TSUGUIO TANIZAKI, TIAGO DA SILVA MARRA
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 244/26 - Tribunal Pleno

Denúncia. Autarquia responsável pela regulação dos serviços de água e esgoto do Município de Paranaguá. Nomeação de Diretor Geral em violação à Lei Complementar municipal. Desrespeito à estabilidade proveniente do cargo. Irregularidade. Procedência com aplicação de sanção.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia, com pedido cautelar, apresentada por **PARANAGUÁ SANEAMENTO S.A,** por intermédio de seu procurador, em face do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4OAZ

MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ, representado pelo Prefeito Municipal, **Sr. MARCELO ELIAS ROQUE**, em razão de supostas irregularidades na nomeação do Sr. Adriano Pedroso Veiga para o cargo de Diretor Geral da Autarquia Central de Água e Esgoto e Serviços Concedidos do Litoral do Paraná ("CAGEPAR"), conforme Decreto Municipal nº 5.746/2024, publicado em 22 de novembro de 2024, com mandato de 22 de novembro de 2022 a 22 de novembro de 2028.

Por meio do Despacho 1646/24 (peça 06), foi determinado, preliminarmente, a análise do Juízo de admissibilidade e do pleito cautelar de suspensão, bem como a intimação do Município de Paranaguá.

Paranaguá Saneamento S.A emendou a Inicial, pela Petição Intermediária 837270/24, (peças 07-11), fazendo nova manifestação PI-855316/24 (peças 29/30), juntando os documentos que entendeu pertinentes, reafirmando os fatos narrados na Inicial, trazendo informações que sucederam a denúncia.

Em defesa preliminar (peça 17), o Município de Paranaguá defendeu a legalidade do ato de nomeação por entender que a então Diretora Geral não se afastou do cargo de forma temporária e que, portanto, não haveria impedimento para a promoção de uma nova nomeação.

Nas manifestações encartadas às peças 8/11 e 30 dos autos, a representante reforçou os argumentos articulados na exordial, bem como enfatizou que o ato irregular praticado pelo Prefeito Municipal teve o propósito de interferir nas decisões da CAGEPAR. Já a peça 33 dos autos informou que a nova gestão municipal reconheceu a ilegalidade do ato praticado e promoveu a sua anulação, razão pela qual pugnou pela perda do objeto da presente representação, insistindo, entretanto, no seguimento do feito para apuração da responsabilidade do Sr. Marcelo Elias Roque, Prefeito Municipal que efetuou a nomeação irregular.

Por meio do Despacho nº 66/25 – GCAZ (peça 37) não foi examinado o pedido cautelar, tendo em vista que tal pedido era para anulação do decreto de nomeação nº 5.746/2024, o que já foi feito pelo Município de ofício, por meio do Decreto nº 130/2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4OAZ

Em seguida, recebi a representação por entender presentes os seus pressupostos de admissibilidade, bem como determinei a citação do Município de Paranaguá para a apresentação de defesa no prazo de 15 dias.

Em sua derradeira manifestação, o Município solicitou a extinção do feito sem julgamento do mérito, uma vez que ocorreu a anulação do ato de nomeação do Sr. Adriano Pedroso da Veiga (peça 43).

Ao final, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) para emissão de opinativo, a qual pugnou pela citação pessoal do Sr. Marcelo Elias Roque para a apresentação de defesa, no prazo legal, quanto aos fatos irregulares que lhe foram imputados na petição inicial, em especial quanto à nomeação do Sr. Adriano Pedroso Veiga (Decreto Municipal nº 5.746/20024) para ocupar o cargo de Diretor Geral da CAGEPAR, em violação aos dispositivos da Lei Complementar nº 181/2015 (peça 46).

Apresentada resposta à peça 56, os atos seguiram a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS), para emissão de instrução conclusiva, o que fez pela Instrução nº 425/25 (peça 62), onde opinou pela aplicação da multa administrativa constante do artigo 87, inciso IV, "g' da LC nº 113/2005, ao Sr. Marcelo Elias Roque, em razão da violação ao artigo 2º, §1º e art. 26 da Lei Complementar nº 181/2015 do Município de Paranaguá.

O Ministério Público de Contas (MPC), nº 922/25-1PC (peça 63), emitiu Parecer acompanhando a instrução da CAIS: "*Por todo o exposto, impossível afastar a conclusão de ocorrência de erro grosseiro por parte do então Prefeito Municipal, atraindo a aplicação da multa administrativa constante do artigo 87, IV, "g", da Lei Orgânica dessa Corte de Contas Destarte, manifesta-se esta Procuradoria de Contas pela procedência da presente Denúncia, com imposição de sanção, na forma da instrução de peça 62*".

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4OAZ

O fundamento da Denúncia está na nomeação ilegal do então Diretor, a qual deveria ser feita no período transitório da licença maternidade da gestora licenciada, Sra. Daniele Ormeneze Janoski. Faço tais considerações somente a título de análise, posto que, na petição datada de 22 de janeiro de 2025, peça 33, a ora Denunciante informa que o Município de Paranaguá reconheceu a ilegalidade do Decreto nº 5.746/2024, anulando o ato, pelo Decreto 130/2024.

Diante disso, embora a LC 181/2015 seja omissa ao dispor sobre a figura do Diretor-Geral interino, bem como sobre o que fazer nas hipóteses em que há a necessidade temporária de substituição do Diretor-Geral (como seria o caso de quando a Diretora-Geral precisa sair de licença em razão da maternidade), pelas informações trazidas nos autos, entende-se que o correto teria sido o Conselho de Administração – na figura do Prefeito de Paranaguá – nomear um Diretor-Geral Substituto, para cobrir o mandato até o seu fim, em 05 de janeiro de 2025, momento em que poderia ser nomeado um novo Diretor-Geral apto a exercer um mandato pleno no prazo de 04 anos.

Inicialmente o denunciado Marcelo Elias Roque aduz que foi legal a conduta da administração pública quando da edição do Decreto nº 5746/2024, responsável por nomear o Sr. Adriano Pedroso Veiga para o cargo de Diretor Geral da CAGEPAR, eis que motivada em manifestação técnica.

Defende que a Diretora-Geral anterior, Sra. Daniele Ormeneze Janoski, possuía mandato interino (provisório e não estável) e acabou por deixar o seu cargo vago quando precisou se afastar por 15 dias de suas atividades laborais em razão de recomendação médica por conta de sua gravidez. Aduz que a Sra. Daniele, por meio da Portaria nº 64/2024, nomeou a Sra. Larissa Gnata Viana para a substituir durante o período de afastamento. No entanto, foi reconhecida a nulidade desta nomeação quando do exame do processo administrativo nº 77953/2024.

Diante da nulidade, o Município considerou que houve a interrupção do mandato da Sra. Daniele, o que legitimou a nomeação de novo Diretor-Geral, nos moldes estabelecidos pela Lei nº 181/2015.

Assevera, ainda, que não há nenhuma ilegalidade de ato, nenhuma irregularidade no procedimento que culminou com a edição do Decreto nº

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4OAZ

5746/2024, longe também de ter ocorrido dano ao Erário Público ou qualquer ato ilícito, doloso, ou culpa grave e má-fé, especialmente se a conduta for analisada à luz da LINDB.

Por fim, defende que era dever do gestor público agir prontamente para sanar a nulidade da portaria editada pela então Diretora-Geral, Sra. Daniele, eis que essa ação se fazia necessária para impedir a configuração de atos ilegais e a paralisação das atividades administrativas que a ausência de um Diretor-Geral implicaria.

Vejamos: A Sra. Daniele Ormeneze Janoski foi nomeada para o cargo de Diretora-Geral da CAGEPAR por meio do Decreto Municipal nº 5.123/2024, assumindo a incumbência de exercer seu mandato fixo de 4 anos a partir de 05/04/2024 (peça 09, fl. 295). Em 18/11/2024, a então Diretora Daniele nomeou a Sra. Larissa Gnata Viana, através da Portaria nº 64/2024 (peça 19), para a substituir interinamente uma vez que precisou se afastar por 15 dias de suas atividades laborais em razão de recomendação médica por conta de sua gravidez (peça 25, fl. 3).

A licença maternidade da Sra. Daniele foi concedida pela Portaria nº 65/2024, compreendendo o período de 24/11/2024 a 22/05/2025 (peça 23, fls.7). Ocorre que em 18/11/2024, a Procuradoria Geral do Município emitiu parecer jurídico opinando pela ilegalidade da nomeação da Sra. Larissa Gnata Viana como Diretora-Geral interina e consequente necessidade de anulação da Portaria nº 64/2024, sob o argumento de que a competência para substituição temporária do Diretor-Geral é do Prefeito Municipal e não do próprio Diretor (peça 25, fl.2 a 6). Diante da nulidade da substituição interina, o então Prefeito Municipal, em 21/11/2024, nomeou o Sr. Adriano Pedroso Veiga para ocupar o cargo de Diretor-Geral por um novo mandato de 4 anos, conforme de denota do conteúdo do Decreto nº 5.746/24 (peça 9, fl. 01).

Note-se que o então Prefeito Municipal, Sr. Marcelo Elias Roque, ao nomear o Sr. Adriano Pedroso Veiga para exercício de um novo mandato, ignorou o fato de que a Diretora anterior apenas afastou-se do cargo temporariamente em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4OAZ

virtude da concessão de sua licença maternidade. Não houve vacância do cargo capaz de autorizar a nomeação de agente público para exercício de novo mandato.

Nos termos do que restou elucidado no despacho que recebeu a presente representação, *"a nomeação do então Diretor, deveria ser feita no período transitório, da licença maternidade, da gestora licenciada, Sra. Daniele Ormeneze Janoski"*.

Ao assim agir, o então Prefeito Municipal infringiu frontalmente a Lei Complementar nº 181/2015 do Município de Paranaguá, a qual assegura em seu artigo 2º, §1º a autonomia administrativa, orçamentária e financeira da Entidade: *Art. 2º A CAGEPAR, integrante da Administração Pública Municipal Indireta, passa a atuar como Agência Reguladora dos serviços públicos municipais outorgados à iniciativa privada, em regime de concessão. § 1º A CAGEPAR exercerá suas atribuições com independência decisória, sendo dotada de autonomia administrativa, orçamentária e financeira, com a finalidade, primeira, de dar cumprimento às políticas e desenvolver ações voltadas para a regulação, o controle e a fiscalização dos sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas do Município de Paranaguá."*

E mais especificamente, houve a violação ao artigo 26 que prevê mandato de 4 anos ao Diretor-Geral, com possibilidade de destituição tão somente quando comprovada a justa causa apreciada e deliberada em processo administrativo específico, assegurado o contraditório e a ampla defesa, não sendo este o caso dos autos.

Reconhecendo a ilegalidade, a nova gestão municipal anulou o Decreto nº 5.746/24, responsável por nomear o Sr. Adriano Pedroso Veiga para o cargo de Diretor Geral da CAGEPAR, em virtude da violação à Lei Complementar Municipal nº 181/2015 e a decisões do Supremo Tribunal Federal, conforme noticiado pela representante à peça 33 e confirmado pelo próprio Município de Paranaguá à peça 43.

Diferentemente do que foi alegado em sede defensiva, a conduta praticada pelo Sr. Marcelo Elias Roque não observou o procedimento legal para

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4OAZ

tanto, eis que era seu dever a nomeação de substituto para o cargo de Diretor-Geral apenas durante o período de afastamento da Diretora anterior, haja vista que a autonomia das agências reguladoras se caracteriza pela vedação à exoneração discricionária de seus dirigentes, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal.

> A exoneração ad nutum de conselheiros de agências reguladoras subverte a própria natureza autônoma dessas entidades, destinadas à regulação e fiscalização dos serviços públicos, conforme jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal (ADI nº 1.949/RS).
>
> A autonomia das agências reguladoras se caracteriza pela vedação à exoneração discricionária de seus dirigentes, garantindo-lhes mandato com prazo fixo, o que impede a interferência indevida do Chefe do Executivo. (STF – ARE 1.508.252 AGR/SC – Segunda Turma - Relator Ministro André Mendonça – Sessão Virtual de 04/10/2024 a 11.10.2024)

Ao contrário do alegado em defesa, o afastamento da então Diretora em virtude de gravidez não tornou o cargo vago, à medida que qualquer licença apenas tem o condão de suspender o exercício do cargo de forma provisória e excepcional, não provocando vacância, como bem frisão a instrução 425/25-CAIS.

Desta sorte, competia ao então Prefeito Municipal efetuar tão somente a substituição de forma interina para o período de afastamento, e não a realização de nomeação definitiva como ocorreu com a edição do Decreto nº 5746/2024.

Trata-se, portanto, de erro grosseiro praticado pelo então Chefe do Poder Executivo Municipal, haja vista a evidente e flagrante afronta ao artigo 2º, §1º e art. 26 da Lei Complementar nº 181/2015 do Município de Paranaguá, bem como à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Outro ponto que evidencia o caráter indevido da nomeação efetuada pelo denunciado é o fato de que o Sr. Adriano Pedroso Veiga possuía vínculo muito próximo com a administração municipal, o que representa risco à imparcialidade e autonomia da agência reguladora.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4OAZ

Nessa linha, pertinentes as observações feitas pela Paranaguá Saneamento S.A em sua petição inicial. É importante frisar que a irregularidade ora representada vai muito além do descumprimento de pressupostos formais exigidos pela legislação municipal, representando grave tentativa de ingerência política sobre as decisões da CAGEPAR e, por conseguinte, sobre a fiscalização do Contrato de Concessão outorgado a esta Representante, ao comprometer a sua credibilidade e impor riscos à imparcialidade e neutralidade esperadas na atuação do órgão.

No caso, verifica-se que o Sr. Adriano indicado para o cargo de Diretor-Geral ocupava anteriormente o cargo de Secretário Municipal de Governo, mantendo, portanto, uma relação estreita e direta com a atual administração municipal, exercendo, portanto, cargo de extrema confiança no Executivo Municipal. Sua nomeação extemporânea e em desacordo com os pressupostos legais gera, no mínimo, sérias desconfianças sobre a intenção do Sr. Prefeito Municipal de direcionar as decisões da CAGEPAR, buscando influenciar politicamente a atuação da autarquia, por meio de diretor de sua confiança.

Verifica-se, ainda, que o Decreto Municipal n.º 5.654, de 18 de outubro de 2024, que institui a equipe de transição administrativa após eleições municipais, inclui o Sr. Adriano Pedroso Veiga na função de coordenador dessa equipe, o que apenas reforça sua ligação direta com o Sr. Prefeito Municipal e a tentativa de ingerência política sobre a CAGEPAR, pondo em risco a imparcialidade de suas decisões. Também é importante destacar que a despeito do denunciado sustentar em sua defesa que a própria nomeação da Sra. Daniele Ormeneze Janoski teria se dado de forma interina não carreou aos autos qualquer prova nesse sentido. O Decreto de nomeação constante dos autos não faz qualquer ressalva quanto à interinidade do cargo (peça 9, fl. 295).

Por fim, imperioso registrar que não é caso de aplicação de atenuantes decorrentes da LINDB, uma vez que esta não exonera de responsabilidade os agentes públicos que tenham praticado ilegalidades a partir de erro grosseiro, como é o caso dos autos. Ademais, não há que se falar em prática de irregularidade meramente formal, especialmente se considerado que o ato de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4OAZ

nomeação praticado pelo denunciado teve condão de atentar contra a autonomia institucional da CAGEPAR.

3. VOTO

Ante todo o exposto, com fulcro nos artigos 275 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA** da presente Denúncia com aplicação de 1 (uma) multa administrativa constante do artigo 87, inciso IV, "g' da LC nº 113/2005, ao Sr. Marcelo Elias Roque, em razão da violação ao artigo 2º, §1º e art. 26 da Lei Complementar nº 181/2015 do Município de Paranaguá, bem como à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Nestes termos, com o trânsito em julgado da presente decisão, determino a remessa destes autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), para as providências devidas e, após, à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento do feito.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – Julgar, com fulcro nos artigos 275 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **PROCEDENTE** a presente Denúncia com aplicação de 1 (uma) multa administrativa constante do artigo 87, inciso IV, "g' da LC nº 113/2005, ao Sr. Marcelo Elias Roque, em razão da violação ao artigo 2º, §1º e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4OAZ

art. 26 da Lei Complementar nº 181/2015 do Município de Paranaguá, bem como à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa destes autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), para as providências devidas e, após, à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento do feito.

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

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 5 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

AUGUSTINHO ZUCCHI
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.EBFG.4OAZ