



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 92473/26
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TERRA ROXA
INTERESSADO: CONSTRUTECH OBRAS LTDA, FERNANDO RODRIGO
TIMOTEO, IVAN REIS DA SILVA, JESSICA BISPO DOS
SANTOS CAETANO, MARIA JULIA DOS SANTOS, MUNICÍPIO
DE TERRA ROXA
ADVOGADO /
PROCURADOR
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 545/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Suposta inexecução contratual. Aplicação de multa. Possível irregularidade no procedimento de rescisão contratual. Medida cautelar. Homologação.

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, encaminhada por Construtech Obras Ltda., em virtude de supostas irregularidades na execução do Contrato Administrativo 176/2025 celebrado com o Município de Terra Roxa, para a “execução de uma pista de caminhada no distrito de Santa Rita D’Oeste”.

Relata a representante os seguintes fatos:

- Em 16/05/2021, firmou o contrato com o município, o qual dispôs que a execução contratual deveria iniciar em 21 dias;
- “Após visita técnica, foi identificado pelo corpo técnico da representante a existência de cercas e lavoura pendente de colheita no perímetro onde serão realizados os serviços, impedindo o início da execução na data aprazada, ocasião em que se requereu, na data de 03/06/2025, suspensão do prazo de execução até a liberação do perímetro para início da obra”;
- “Decorridos mais de 60 dias do pedido, mesmo após várias cobranças por parte da representante para que as cercas fossem removidas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

constatou-se que a colheita já havia sido realizada, mas cercas ainda não haviam sido removidas, fator que impedia a execução dos serviços contratados”;

- Em 31/07/2025, foi notificada a firmar o 1º Termo Aditivo para o fim de prorrogar a data de início da execução para 20/08/2025. Porém, informa que não concordou com a dilação, pois já havia assumido outros contratos;

- “em 04/08/2026 a representante protocolou um pedido de rescisão unilateral do contrato, fundamentada no artigo 137, §2, inciso V, da nova lei de licitações, haja vista o decurso de prazo superior ao previsto no contrato para o início da execução por culpa exclusiva da contratante”;

- Em 15/10/2025, foi notificada via e-mail acerca da instauração do processo administrativo PAAR 12/2025, “cujo objeto versava sobre a apuração, em tese, de infrações contratuais cometidas pela representada pelo não cumprimento integral do contrato administrativo nº 176/2025, ocasião em que se deu ciência e solicitou-se cópia integral do processo”;

- “A comissão do PAAR encaminhou via correio eletrônico a cópia integral dos autos à representada, que consistia em uma decisão do representado IVAN REIS DA SILVA determinando a rescisão unilateral do contrato e instauração do referido processo administrativo, a nomeação da comissão processante e a publicação no diário oficial;

- “A decisão da rescisão contratual unilateral que culminou na instauração do PAAR foi fundamentada no parecer técnico nº 56/2025, que afirmava que não havia qualquer impedimento para o início da execução dos serviços, documento este que a representante jamais teve acesso e desconhece seu teor”;

- Em 20/10/2025, “a representante apresentou sua defesa, reunindo todas as provas documentais, fotos, imagens do Google Maps, que inequivocadamente comprovavam que o contrato não foi cumprido por culpa exclusiva dos representados”;

- Em 19/11/2025, foi publicada a decisão do processo administrativo, que decidiu pela culpa exclusiva da representante pela inexecução do contrato firmado, sendo-lhe aplicada penalidade de multa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Em 23/01/2026, foi notificada sobre o lançamento de uma multa no valor de R\$ 47.599,00 (quarenta e sete mil, quinhentos e noventa e nove reais), com vencimento para 25/02/2026.

Nesse contexto, sustenta que “a multa aplicada à representante injustamente e em contrariedade a verdade real dos fatos possui condão de inviabilizar sua atividade econômica, podendo gerar demissão de seus colaboradores, interrupção do pagamento de fornecedores e impactar diretamente na subsistência de seu representante legal e sua família, uma vez que diversas famílias dependem direta e indiretamente desta empresa”.

Ao final, requer:

a) Citar o MUNICÍPIO DE TERRA ROXA – PR e o prefeito municipal IVAN REIS DA SILVA, para, querendo, apresentem o contraditório;

b) Seja concedida medida cautelar visando a suspensão imediata da exigibilidade da multa administrativa lançada no cadastro econômico municipal 2102 sob o nº 23966/2026, no importe de R\$47.599,00, determinando que os representados se abstenham de promover qualquer cobrança, inscrição em dívida ativa, protesto, restrição cadastral, execução fiscal ou expedição de certidão positiva de débitos relacionada a esta penalidade até o julgamento final da presente representação;

c) A produção de todas as provas em direito admitidas, em especial a documental suplementar, testemunhal e pericial, caso seja necessário, sem exceção de nenhuma que se faça pertinente para o pleno esclarecimento dos fatos;

d) Ao final, seja a presente representação julgada totalmente procedente para reconhecer a nulidade do processo administrativo PAAR nº 12/2025 por ausência de justa causa e por violação dos princípios constitucionais da legalidade, do contraditório e da ampla defesa, com o consequente cancelamento da multa aplicada, e a determinação da rescisão contratual unilateral por culpa exclusiva dos representados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em manifestação preliminar, o município destacou os seguintes acontecimentos (peças 23/25):

- Em 03/06/2025, a contratada protocolou pedido de paralisação do prazo de execução (Protocolo nº 9270/2025), alegando existência de cercas e lavoura pendente de colheita no perímetro da obra. Sobre tal pedido, foi emitido o Parecer Técnico de Engenharia nº 034/2025 (Eng. Civil Iuri Henrique Mancini – CREA-PR 160142/D), favorável à reprogramação, com apresentação de cronograma físico-financeiro prevendo início dos serviços em 20/08/2025.

- Na mesma data (03/06/2025), a empresa apresentou pedido de aditivo contratual (Protocolo nº 9271/2025), requerendo alteração do projeto para substituir o pavimento de concreto simples por concreto armado. Em análise do pedido formalizado, foi proferido o Parecer Técnico de Engenharia nº 038/2025 (Eng. Civil Iuri Henrique Mancini – CREA-PR 160142/D), desfavorável ao pedido, com justificativa técnica no sentido de que a solução de projeto original era adequada, desde que observados os parâmetros de execução (mistura, controle de água, condições ambientais e temperatura), assegurando a integridade e durabilidade da pavimentação.

- Em 26/06/2025, por solicitação do Secretário Municipal de Obras e Urbanismo, foi manifestado favoravelmente para o aditivo de prazo, em respeito a um novo cronograma físico para início da obra em 90 dias. No mesmo sentido, houve Parecer Jurídico nº 312/2025 favorável à suspensão/ajuste do contrato e, em 30/07/2025, o PARANACIDADE emitiu parecer favorável à suspensão da obra para atenção às condições de início.

- Apesar da reprogramação admitida, em 04/08/2025 a contratada formalizou pedido de extinção/rescisão do contrato (Protocolo nº 12799/2025), alegando persistência de cercas e lavouras e afirmando discordar da prorrogação do início da execução notificada em 30/07/2025, embora a dilação tenha sido inicialmente suscitada pela própria empresa. Ao final, requereu rescisão unilateral e a extinção das obrigações.

- Em análise ao pretendido pela empresa contratada/representante, foi analisado o pedido e emitido o Parecer Técnico de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Engenharia nº 056/2025 (Eng. Civil Iuri Henrique Mancini – CREA-PR 160142/D), que avaliou tecnicamente o pedido e os pontos alegados, esclarecendo que: (a) quanto às cercas, sua presença se limitava a trechos pontuais e, em sua maioria, foram removidas dentro do período de mobilização previsto, sem impacto ao início das frentes de serviço; em trechos específicos, por acordo com lindeiros e visando mitigar transtornos com contenção de animais, condicionou-se a retirada ao início efetivo das atividades no local, sem representar atraso técnico; (b) quanto às lavouras, não configuraram obstáculo técnico, ante remoção célere e anterior à implantação das frentes; (c) quanto ao concreto e compromissos da contratada, não foram identificados impedimentos técnicos, operacionais ou contratuais que justificassem a não execução ou suspensão do contrato. O parecer concluiu pela inexistência de impedimentos e anexou relatório e imagens de vistoria *in loco*.

- Diante da negativa da contratada em promover o início e execução da obra, e após diálogo com seu representante, foi proferida, em 12/09/2025, decisão administrativa pela rescisão do Contrato nº 176/2025 e determinação de abertura de novo procedimento licitatório para contratação da obra, razão pela qual, com a rescisão do contrato operou-se as consequências de seu descumprimento, com a abertura de Processo Administrativo para Apuração de Responsabilidade Contratual, com observância a motivação, o contraditório e a ampla defesa no PAAR nº 12/2025.

- O processo administrativo para apuração de falta contratual - PAAR foi instaurado, e tramitou de modo a conceder a parte o direito ao contraditório e ampla defesa. A comissão que apurou os fatos, os argumentos de defesa e provas apresentadas, concluiu pela inexecução contratual culposa por parte da empresa CONSTRUTECH OBRAS LTDA, recomendando a aplicação das penalidades contratuais e legais pertinentes, inclusive a multa prevista no instrumento contratual.

- Em 19/11/2025 foi publicada a decisão administrativa que acolheu a recomendação da Comissão de Processo Administrativo, reconhecendo a culpa da empresa contratada na rescisão contratual, e por consequência com a aplicação da penalidade de multa prevista na cláusula contratual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Em 23/01/2026, houve lançamento da multa (R\$ 47.599,00) no cadastro econômico municipal nº 23966/2026.

Nesse cenário, a Administração concluiu que “o procedimento administrativo de apuração das responsabilidades da contratada, observou as garantias do art. 5º, LV, da Constituição Federal, com ciência, possibilidade de defesa, produção de documentos e tomada de decisão motivada”.

Em nova manifestação (peça 27), a representante reiterou que “o parecer nº 56/2025, que motivou a rescisão contratual e culminou com aplicação da penalidade multa em desfavor da representante não permeia os autos do processo administrativo, tornando o referido processo nulo por cerceamento de defesa”.

É o relatório.

A Representação deve ser recebida, vez que preenche os requisitos dos artigos 30¹ e 34² da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e dos artigos 275 e 276, *caput* e §1º³, do Regimento Interno.

Quanto ao direito material, extraem-se dos autos indícios de irregularidade no procedimento que levou à rescisão do Contrato 176/2025 pelo Município de Terra Roxa, haja vista a alegação de que o Parecer Técnico de Engenharia 56/2025, que motivou a rescisão contratual e culminou na aplicação de penalidade em desfavor da contratada, não foi juntado ao processo, o que pode ter prejudicado a defesa da representante.

Veja-se que na apresentação de defesa no Processo Administrativo para Apuração de Responsabilidade Contratual – PAAR 12/2025 – a empresa requereu cópia integral dos autos e destacou que não teve acesso ao referido parecer técnico (peça 24, fls 15/ss.). Tal questão, contudo, não foi considerada na decisão administrativa, levando à aplicação de multa.

¹ Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações.

² Art. 34. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente. Parágrafo único. O denunciante deverá fornecer identificação e dados de onde poderá ser encontrado.

³ Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal.

Art. 276. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

§ 1º O denunciante deverá anexar cópia de documento que comprove a sua legitimidade, fornecer os dados de onde poderá ser encontrado, expor com clareza os fatos e anexar, quando possível, documentação comprobatória.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda, na ação anulatória de ato administrativo sancionador cumulada com pedido de tutela de urgência (autos 0000175-46.2026.8.16.0168) ajuizada em face do Município de Terra Roxa, o juízo deferiu parcialmente a liminar pleiteada pela requerente, “para o fim de determinar que o MUNICÍPIO DE TERRA ROXA/PR junte aos autos, no prazo de 5 (cinco) dias, o Parecer Técnico nº 56/2025 e todos os demais documentos que instruíram o Processo Administrativo de Responsabilização (PAAR) nº 12/2025 e que não foram disponibilizados à parte autora” (peça 25).

Na ocasião, fundamentou:

A probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) decorre da alegação da parte autora de que o Município fundamentou sua decisão de rescisão contratual e aplicação de multa em parecer técnico que não integrou os autos do processo administrativo e ao qual a autora não teve acesso. Tal conduta, se comprovada, pode configurar violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, consagrados no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, bem como ao dever de motivação dos atos administrativos e o direito à informação.

O perigo de dano (*periculum in mora*) reside na evidente dificuldade da parte autora em exercer sua defesa de forma plena nesta ação anulatória sem conhecer os fundamentos técnicos que embasaram a decisão administrativa contra ela. A ausência desses documentos compromete a instrução processual e a paridade de armas, podendo resultar em prejuízo irreparável à defesa.

Dessa forma, entende-se razoável deferir o pedido para que o Município junte o referido parecer técnico e os eventuais documentos não acessados pela parte autora.

Nesse contexto, tenho que os fundamentos acima consubstanciam suficientemente a plausibilidade das alegações da representante, enquanto requisito para a concessão da medida cautelar e recebimento da Representação.

O *periculum in mora* também resta demonstrado, haja vista a iminência do vencimento da multa aplicada no PAAR 12/2025 – conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

documento à peça 13, a multa aplicada vence em 25/02/2026. O dano, nesse caso, é concreto e de difícil reversão prática, de modo que a medida cautelar possui natureza conservativa, garantindo a utilidade do processo.

Assim, defiro o pleito de medida cautelar, com a finalidade única de suspender qualquer medida destinada à cobrança da multa lançada no cadastro econômico municipal 2102 sob o n.º 23966/2026, no importe de R\$ 47.599,00, até ulterior julgamento de mérito.

Pelo exposto, decido:

1) Receber a presente Representação, nos termos acima;

2) Suspender, cautelarmente, qualquer medida destinada à cobrança da multa lançada no cadastro econômico municipal 2102 sob o n.º 23966/2026, no importe de R\$ 47.599,00, até ulterior julgamento de mérito, com fundamento no inciso XII⁴ do artigo 32 e no §1º do artigo 282⁵ do Regimento Interno, bem como no inciso IV do §2º do artigo 53⁶ da Lei Orgânica; e

3) Remeter os autos à Diretoria de Protocolo, para:

3.1) Intimar, com urgência, via telefone e e-mail com certificação nos autos, o Município de Terra Roxa, na pessoa de seu representante legal, para ciência e cumprimento da determinação cautelar; e

3.2) Efetuar a citação, na forma regimental, do Município de Terra Roxa, na pessoa de seu

⁴ Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

(...)

XII - exercer o juízo de admissibilidade, presidir a instrução, relatar e adotar as medidas necessárias, inclusive de natureza cautelar, nos processos de denúncia e representação, bem como na hipótese do art. 113, § 1º, da [Lei nº 8.666/1993](#), e nas comunicações originárias da Ouvidoria; (Incluído pela Resolução nº 58/2016)

⁵ Art. 282. A representação prevista na Lei nº 8.666/1993 será autuada, distribuída e encaminhada ao Conselheiro Relator, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 125, IV, da Lei Complementar nº 113/2005. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

§ 1º Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

⁶ Art. 53. O Tribunal poderá solicitar incidentalmente e motivadamente, aos órgãos e Poderes competentes a aplicação de medidas cautelares definidas em lei, ou determinar aquelas previstas no Regimento Interno, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Código de Processo Civil.

(...)

§ 2º As medidas cautelares referidas no caput são as seguintes:

(...)

IV – outras medidas inominadas de caráter urgente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

representante legal, do Sr. Ivan Reis da Silva (prefeito), da Sra. Jéssica Bispo dos Santos Caetano (presidente da Comissão PAAR), do Sr. Fernando Rodrigo Timóteo (membro) e da Sra. Maria Julia dos Santos (membro), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem defesa.

4) Após atendimento pela Diretoria de Protocolo do disposto no item 3, retornem os autos, haja vista a necessidade de submeter à apreciação do colegiado a decisão cautelar proferida, conforme artigos 32, inciso XIII⁷ e 282, §1º, do Regimento Interno.

Assim, pelas razões supracitadas, submeto a presente decisão ao colegiado e **VOTO** pela homologação da medida cautelar.

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 unanimidade, em:

HOMOLOGAR o Despacho nº 235/26-GCILB (peça 28).

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.

⁷ XIII - submeter à apreciação do Tribunal Pleno, na primeira sessão subsequente, as decisões que concederem ou revogarem medidas cautelares, em processos de competência de denúncia e representação. (Incluído pela Resolução nº 58/2016)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Plenário Virtual, 12 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente