



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 528343/25  
ASSUNTO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO  
ENTIDADE: AGENCIA DE ASSUNTOS METROPOLITANOS DO PARANA - AMEP  
INTERESSADO: AGENCIA DE ASSUNTOS METROPOLITANOS DO PARANA - AMEP, ANDRE GUSTAVO REIS FIALHO, CLAUDIO JOSE MENNA BARRETO GOMES, ERALDO LUIZ CONSTANSKI, GILSON DE JESUS DOS SANTOS, LOUVANIR JOÃOZINHO MENEGUSSO, MARCOS TEODORO SCHEREMETA, OMAR AKEL, WILIANSON ALVES CORREA  
ADVOGADO / PROCURADOR: ALEXANDRE BOREIKO, CAIO ALEXANDRO LOPES KAIEL, FELIPE JOSE FERREIRA PACHECO, FERNANDO PAULO DA SILVA MACIEL FILHO, GUILHERME DE SALLES GONCALVES, JOACIR DA SILVA RODRIGUES  
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

### ACÓRDÃO Nº 681/26 - Tribunal Pleno

Embargos de declaração em recurso de revista em tomada de contas extraordinária. Inexistência de omissão, obscuridade ou contradição. Rejeição dos embargos de declaração.

#### 1 RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Gilson de Jesus dos Santos e Wilianson Alves Correa contra acórdão que negou provimento aos recursos de revista por eles interpostos, mantendo, assim, a decisão primeira, que julgou irregulares contas da então denominada COMEC, apreciadas no âmbito de tomada de contas extraordinária, aplicou multas administrativas aos embargantes e outros agentes e expediu determinações à entidade e ao corpo técnico deste Tribunal, nos seguintes termos:

#### ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por voto de desempate do presidente:

I. julgar irregulares as contas extraordinariamente tomadas da em face da Coordenação de Região Metropolitana de Curitiba – COMEC e de seus Diretores Presidentes desde 2015 – Sr. Omar Akel, CPF n.º 016.325.669-15, Diretor Presidente da COMEC de 14 de maio de 2015 a 28 de março de 2018; Sr. Louvanir Joãozinho Menegusso, CPF n.º 010.354.369-49, Diretor Presidente da COMEC de 25 de abril de 2018 a 31 de dezembro de 2018; e Sr. Gilson de Jesus dos Santos, CPF n.º 920.542.429-34, Diretor Presidente da COMEC desde 02 de janeiro de 2019 - em virtude da constatação, descrita no Achado nº 01 do Relatório de Fiscalização nº 17/2020-CAUD/5ªICE (peça 04), de que *o serviço de transporte coletivo da Região Metropolitana de Curitiba – RMC não está delegado com base em licitação e contrato administrativo, fundamentados em competentes estudos técnicos e econômicos;*

II. aplicar, em razão da irregularidade apurada, individualmente e por uma vez, a multa administrativa prevista no art. 87, III 'd', da LC 113/2005, a cada um dos seguintes agentes responsáveis:

a) Omar Akel, CPF n.º 016.325.669-15, Diretor Presidente da COMEC de 14 de maio de 2015 a 28 de março de 2018;

b) Louvanir Joãozinho Menegusso, CPF n.º 010.354.369-49, Diretor Presidente da COMEC de 25 de abril de 2018 a 31 de dezembro de 2018; e

c) Gilson de Jesus dos Santos, CPF n.º 920.542.429-34, Diretor Presidente da COMEC desde 02 de janeiro de 2019;

d) Claudio José Menna Barreto Gomes, CPF n.º 062.909.490-04, Diretor de Transporte da COMEC de 01º de janeiro de 2016 a 11 de setembro de 2016;

e) Marcos Teodoro Scheremeta, CPF n.º 470.549.219-68, Diretor de Transporte da COMEC de 12 de setembro de 2016 a 27 de maio de 2018;

f) Eraldo Luiz Constanski, CPF n.º 874.766.819.91, Diretor de Transporte da COMEC de 28 de maio de 2018 a 31 de dezembro de 2018;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

g) Wilianson Alves Correa, CPF n.º 023.029.209-70, Diretor de Transporte Metropolitano da COMEC a partir de 02 de janeiro de 2019;

**III.** Emitir determinação à COMEC, com fundamento no art. 244, inciso II, do RITCE-PR, para que, no prazo de dois anos, empreenda *todos* os estudos necessários à realização da licitação – tais como o Pesquisa de Origem e Destino domiciliar, Projeto Básico para a operacionalização do serviço, cálculo de investimentos não amortizados e se há imposição jurídica para indenizar em razão da jurisprudência pátria, estudo de demanda, necessidade de oferta, prazo contratual, custo do serviço e método tarifário – e proceda à licitação para a regular delegação do serviço de transporte coletivo da Região Metropolitana de Curitiba;

**IV.** determinar a abertura de processo de acompanhamento, nos termos dos artigos 252-A, c/c 257 e 258 do Regimento Interno deste Tribunal, destinado ao controle imediato deste Tribunal quanto à tempestividade e à regularidade dos procedimentos administrativos a serem adotados pelo gestor da entidade, quanto à determinação emitida nesta decisão;

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

O voto do Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES foi seguido pelos Conselheiros NESTOR BAPTISTA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL; o voto do Conselheiro IVAN LELIS BONILHA foi secundado pelos Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES; o Presidente desta Corte de Contas, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, emitiu voto de minerva acompanhando a proposta do Relator.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Sala das Sessões, 28 de outubro de 2021 – Sessão nº 18.

Ambos os embargantes requerem que os embargos de declaração sejam acolhidos com a finalidade de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1) “complementar o capítulo da fundamentação do acórdão, esclarecendo o parâmetro utilizado pelo plenário na definição das ‘[...] medidas ‘adequadas, necessárias e suficientes (e, portanto, eficazes)’, em cotejo aos documentos comprobatórios constantes dos autos a respeito das ações tomadas pelo gestor embargante”;

2) “complementar o capítulo da fundamentação do acórdão, esclarecendo a contradição suscitada a respeito do trecho que afirma que ‘não se poderia admitir como razoável, por exemplo, que nenhuma ação fosse adotada’, em cotejo ao trecho ‘[...] revela duas providências descritas pelos recorrentes: a implantação do Conselho de Transporte Metropolitano e a contratação do FEPESE para a realização de estudos sobre a licitação”;

3) “complementar o capítulo da fundamentação do acórdão, sanando a omissão suscitada sobre a ausência de individualização da penalidade administrativa, porquanto o único gestor que atuou durante a pandemia da Covid-19 foi [o] ora embargante [...]”.

Os embargos declaratórios foram recebidos por este relator, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Ratifico o recebimento dos embargos de declaração, pois preenchidos os requisitos legais.

Quanto ao item 1 dos embargos, consta do acórdão embargado, entre outros fundamentos, constantes das páginas 9 a 15 da decisão,<sup>i</sup> que “nenhuma medida, a não ser a instituição do Conselho de Transporte Metropolitano e a contratação da FEPESE para a realização de estudos, foi indicada nas peças recursais” e que ambas as providências “são **posteriores à conclusão da auditoria** realizada por este Tribunal em 2020 e se deram já no terceiro ano da gestão dos recorrentes” (grifo nosso).

Nesse sentido, o acórdão esclarece que “as medidas que tenham sido adotadas pelos gestores posteriormente à auditoria do Tribunal tratada neste



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

feito devem ser objeto de avaliação nos processos correspondentes [(cuja instauração foi determinada pelo acórdão proferido na tomada de contas extraordinária)], mas não conduzem à modificação do Acórdão 2915/21 do Tribunal Pleno”.

Logo, o acórdão recorrido apresenta fundamentação suficiente sobre a decisão de manter a deliberação originária acerca da omissão imputada aos embargantes (explicitada, ademais, em diversas passagens do acórdão primeiro, proferido na tomada de contas<sup>ii</sup>), ocorrida durante o período versado no relatório de auditoria, inexistindo obrigatoriedade de que este Tribunal “explicita e exemplifique medidas que pudessem ser consideradas suficientes para o afastamento da penalidade”, como pretendem os presentes embargos de declaração.

Note-se, ademais, que constitui ônus da parte a comprovação das ações efetivamente realizadas no exercício de cargo público em determinado intervalo de tempo, cabendo a este Tribunal de Contas, por sua vez, a fiscalização operacional sobre as mesmas, nos termos do artigo 70, *caput*, da Constituição Federal.

Ainda sobre o primeiro ponto dos embargos, acrescente-se que também a documentação ora anexada aos aclaratórios (peças 118 e 119) consiste em relatórios sobre audiências públicas realizadas em 2023 e 2024, posteriormente à auditoria levada a efeito por este Tribunal.

Relativamente ao item 2 dos embargos, o acórdão não afirma que nenhuma medida foi adotada para a concessão do serviço do transporte coletivo metropolitano. Reconhece, isto sim, que duas providências nesse sentido foram indicadas pelos embargantes, a saber, a instituição do Conselho de Transporte Metropolitano e a contratação da FEPESE para a realização de estudos.

A passagem<sup>iii</sup> da fundamentação do acórdão indicada pelos embargantes compõe apenas o introito da motivação que integra a decisão. Ademais, como referido no acórdão,<sup>iv</sup> as duas medidas em questão não foram *comprovadas* nas petições recursais, tendo sido meramente *alegadas* e, nada obstante, o Gabinete deste relator, na busca da verdade material, procedeu à



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consulta ao portal da transparência da então denominada COMEC, a fim de obter informações adicionais sobre os fatos.

Logo, inexistente qualquer omissão ou contradição no acórdão, quanto ao exame das aventadas medidas.

Por fim, a propósito do item 3 dos embargos de declaração, observo que a circunstância da pandemia de covid-19 foi examinada pela decisão, notadamente nas páginas 9, 11 e seguintes do acórdão,<sup>v</sup> inexistindo, portanto, a omissão alegada.

Ademais, considerando que os embargantes exerceram seus cargos na então denominada COMEC a partir de janeiro de 2019, mais de um ano transcorreu anteriormente à declaração da pandemia, mostrando-se, também por isso, justificado o acórdão originário, mantido no julgamento do recurso de revista.

Diante do exposto, **VOTO** pela **rejeição** dos embargos de declaração.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo, para que os autos originários voltem a tramitar como principais, com a subsequente remessa dos autos ao respectivo relator, competente para a execução, nos termos do artigo 32, § 3º, do Regimento Interno.

**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:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – **CONHECER**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, **REJEITAR** os embargos de declaração;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo, para que os autos originários voltem a tramitar como principais, com a subsequente remessa dos autos ao respectivo relator, competente para a execução, nos termos do artigo 32, § 3º, do Regimento Interno.

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-Geral do Ministério Público de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Tribunal Pleno, 26 de março de 2026 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 4.

**IVAN LELIS BONILHA**  
Conselheiro Relator

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**  
Presidente

<sup>i</sup> “[...] nenhuma medida, a não ser a instituição do Conselho de Transporte Metropolitano e a contratação da FEPESE para a realização de estudos, foi indicada nas peças recursais. E mesmo essas medidas não estão *comprovadas* nas petições recursais, sendo apenas *alegadas*.”

Em consulta ao portal da transparência da COMEC, o Gabinete deste relator constatou que o contrato foi firmado com a FEPESE em 15/04/2021, mesma data em que foi realizada a primeira reunião do Conselho de Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Curitiba, segundo documentação disponível no portal da COMEC. Ambos os fatos, portanto, são posteriores à conclusão da auditoria realizada por este Tribunal em 2020 e se deram já no terceiro ano da gestão dos recorrentes. Assim, não interferem nas responsabilizações referentes ao achado de fiscalização que originou a tomada de contas extraordinária.

Importante acrescentar que as medidas adotadas pela gestão 2019-2022 informadas previamente à fase recursal foram já devidamente consideradas no acórdão recorrido, e na ausência de novos fundamentos fáticos ou jurídicos relevantes a respeito, inexistente razão para alteração do entendimento então expressado.

Sobre a questão do prazo para a realização da concessão do serviço de transporte público, confira-se também o que constou da decisão recorrida:

Ainda, após a reassunção dos serviços, em 2015, o tema recebeu regulamentação específica mediante o [Decreto nº 2009/2015](#), que fixou as condições para a exploração e a execução dos serviços de transporte coletivo da Região Metropolitana de Curitiba, expressamente reiterando a necessidade de realização do certame licitatório, **e fixando um prazo máximo de 15 (quinze) meses após o qual a precariedade da execução do serviço não mais poderia prevalecer**.

[...]

Considerando que as providências para a licitação dos serviços deveriam ter sido desencadeadas de imediato pela Autarquia e finalizadas no prazo máximo de 15 meses, segundo determinado pelo Decreto Estadual nº 2009/2015, de 28 de Julho de 2015,



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

foram apontados como responsáveis pela grave omissão apurada tanto os **Diretores de Transporte Metropolitano** nomeados no período, por fora do exposto no artigo 18 do Regulamento da COMEC<sup>1</sup>, como também os **Diretores-Presidentes da COMEC** no período, em vista do dever geral de orientação, coordenação e controle e do dever específico de promover, coordenar e supervisionar a execução dos serviços técnicos da autarquia, consoante artigo 16 do mesmo Regulamento<sup>1</sup>. Referidos gestores foram declinados, um a um, na matriz de responsabilização (peça 03, p. 16-30), sugerindo-se a imposição, a cada qual, da multa prevista no artigo 87, III, 'd', da Lei Complementar nº 113/2005.

Nesse contexto, era evidente, em 2019, a urgência do tema, diante da extrapolação do prazo regulamentar para a regularização da delegação do serviço.

Conforme narrei no relato inicial do feito, em 09/02/2023, após a inclusão do feito em pauta de julgamento, Gilson de Jesus dos Santos espontaneamente apresentou petição (peça 111), com o intuito de demonstrar as ações realizadas pela COMEC para a efetivação da realização da licitação do Sistema de Transporte Coletivo Metropolitano de Curitiba, a saber: (a) reunião realizada entre representantes do Estado do Paraná, dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba e do Ministério Público do Paraná, em 24/01/2023; (b) criação, em 2018, e modificação, em 2022, do Conselho de Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Curitiba e criação, em 2023, da Agência de Assuntos Metropolitanos (AMEP); (c) criação, em 2019, de grupo de trabalho para realizar estudos prévios à licitação; (d) contratação da FEPESE para atualização da metodologia do cálculo tarifário, atualização da pesquisa de origem e destino realizada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) e identificação dos possíveis cenários para a licitação do sistema de transporte coletivo; (e) estudos referentes ao sistema de bilhetagem, posteriores à fiscalização do Tribunal.

A nova petição não apresenta fatos novos, que levem à modificação do acórdão recorrido e do entendimento já manifestado quanto às petições recursais. Conforme mencionado no presente voto, a auditoria deste Tribunal, que resultou na instauração da tomada de contas extraordinária e na responsabilização do ora recorrente, foi concluída em 2020. Logo, as medidas porventura adotadas pelo interessado posteriormente aos fatos não afastam a sua responsabilização, uma vez que, neste caso concreto, está sob avaliação inclusive o tempo consumido pela Administração para a adoção das providências devidas.

Nessa linha de raciocínio, cumpre esclarecer que o acórdão recorrido determinou, em seu item IV, "a abertura de processo de acompanhamento, nos termos dos artigos 252-A, c/c 257 e 258 do Regimento Interno deste Tribunal, destinado ao controle imediato deste Tribunal quanto à tempestividade e à regularidade dos procedimentos administrativos a serem adotados pelo gestor da entidade, quanto à determinação emitida nesta decisão". Assim, as medidas que tenham sido adotadas pelos gestores posteriormente à auditoria do Tribunal tratada neste feito devem ser objeto de avaliação nos processos correspondentes, mas não conduzem à modificação do Acórdão 2915/21 do Tribunal Pleno, já que a maior parte dos fatos aduzidos na nova manifestação não dizem respeito ao período que sobre o qual a decisão versa.

No mais, a argumentação da nova petição a propósito de medidas que teriam sido adotadas pelos gestores ainda durante o período avaliação na auditoria do Tribunal (criação de grupo de trabalho para realizar estudos prévios à licitação e do Conselho de Transporte Coletivo) já foi abordada neste voto." (Peça 113.)

<sup>ii</sup> Peça 95 dos autos.

<sup>iii</sup> "Evidentemente, mesmo num cenário desfavorável, como o da pandemia da covid-19, não se poderia admitir como razoável, por exemplo, que nenhuma ação fosse adotada, porquanto nada indica que as providências administrativas voltadas à concessão não pudessem, em absoluto, ser implementadas, respeitadas as medidas sanitárias vigentes e consideradas as formas alternativas de trabalho que se difundiram nesse período, inclusive no âmbito da Administração Pública (notadamente a modalidade remota)."

<sup>iv</sup> "Ainda que o prazo considerado razoável para a realização da licitação seja de dois anos, presume-se que as providências administrativas se desenvolvem de modo progressivo e procedimentalizado até o alcance do resultado final, sendo possível aos interessados a comprovação dos atos que, sucessivamente, venham sendo realizados durante a sua gestão. Contudo, nenhuma medida, a não ser a instituição do Conselho de Transporte Metropolitano e a contratação da FEPESE para a realização de estudos, foi indicada nas peças recursais. E mesmo essas medidas não estão comprovadas nas petições recursais, sendo apenas alegadas. Em consulta ao portal da transparência da COMEC, o Gabinete deste relator constatou que o contrato foi firmado com a FEPESE em 15/04/2021, mesma data em que foi realizada a primeira reunião do Conselho de Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Curitiba, segundo documentação disponível no portal da COMEC. Ambos os fatos, portanto, são posteriores à conclusão da auditoria realizada por este Tribunal em 2020 e se deram já no terceiro ano da gestão dos recorrentes. Assim, não interferem nas responsabilizações referentes ao achado de fiscalização que originou a tomada de contas extraordinária."

<sup>v</sup> "Pois bem. O fato fundamental para a penalização dos recorrentes, que vem sendo enfatizado por este Tribunal desde a auditoria realizada em 2020, consiste na omissão dos gestores da COMEC, desde janeiro de 2015, em adotar, de modo compatível com o princípio da eficiência que rege a atividade administrativa, providências para a concessão do serviço do transporte coletivo metropolitano, incluída a prévia licitação.

Logo, o principal ponto em discussão diz respeito a, afinal, quais medidas, nesse sentido, foram adotadas pelos gestores ora recorrentes.

Evidentemente, mesmo num cenário desfavorável, como o da pandemia da covid-19, não se poderia admitir como razoável, por exemplo, que nenhuma ação fosse adotada, porquanto nada indica que as providências administrativas voltadas à concessão não pudessem, em absoluto, ser implementadas, respeitadas as medidas sanitárias vigentes e consideradas as formas alternativas de trabalho que se difundiram nesse período, inclusive no âmbito da Administração Pública (notadamente a modalidade remota).

[...]

Independentemente de eventual análise sobre a relevância, para o processo de realização da concessão do serviço público, dessas duas medidas, parece-me claro que a indicação desses únicos feitos da gestão 2019-2022, em tempos de pandemia ou não, é insuficiente para alcançar a conclusão de que restaria afastada a omissão apontada no acórdão recorrido.

[...]"