



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 532987/25
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICIPIO DE COLOMBO
INTERESSADO: AGNALDO APARECIDO ALVES DOS SANTOS, ALCIONE LUIZ GIARETTON, AZIOLÊ MARIA CAVALLARI PAVIN, CLAUDIO HECK, DEBORA CRISTINA BARRETO, HASTE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO EIRELI, HELDER LUIZ LAZAROTTO, ILIAS DALPRA, ITALO PERINI NETO, IZABETE CRISTINA PAVIN, JDS PAVIMENTACAO LTDA, JESSICA KUSEK MARTINS CASTILHO, JJA ENGENHARIA - EIRELI, LUIZ FERNANDO DE QUEIROZ VALLE, MARIA JAQUELINE DE OLIVEIRA PRESTES, MUNICIPIO DE COLOMBO, VAGNER LUIZ ANTUNES, WILLIANS LESSNAU
ADVOGADO / PROCURADOR: ANDERSON HENRY KWAN, ANNA LIA FERREIRA MOSCALESKI, DANIEL PESSOA MADER, DANIEL WUNDER HACHEM, FELIPE KLEIN GUSSOLI, GABRIEL DA SILVA RIBAS, JOÃO CARLOS FARRACHA DE CASTRO, LUZARDO FARIA, REGIANE APARECIDA ANTUNES
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 1067/26 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de Contas Extraordinária. Obras de pavimentação asfáltica. Revisão técnica superveniente. Reavaliação de danos e parâmetros de qualidade. Reconhecimento de inexistência de prova robusta para condenação em um dos contratos. Redução substancial do valor de dano em outro contrato. Falhas homogêneas e contemporâneas configurando conduta continuada. Aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Manutenção de apenas uma multa administrativa. Provimento parcial.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recursos de Revista interpostos pelo Sr. *Willians Lessnau*, pela empresa JJA Engenharia – EIRELI e pela Sra. *Jessica Kusek Martins Castilho* (peças 266 e 268), em face do Acórdão n.º 4418/24 – S1C (peça 239), bem como dos Acórdãos n.º 559/25 – S1C (peça 253) e n.º 1901/25 – S1C (peça 262),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que julgaram, respectivamente, a Tomada de Contas Extraordinária e os subsequentes embargos de declaração opostos pelos recorrentes.

O Acórdão n.º 4418/24 – S1C concluiu pela parcial procedência da Tomada de Contas Extraordinária, confirmando as irregularidades apontadas na Instrução n.º 23/24 (peça 232) e aplicando sanções e determinações aos responsáveis, incluindo multas administrativas e condenações ao ressarcimento ao erário, solidariamente, em razão de falhas identificadas na execução dos Contratos n.º 344/2020, n.º 345/2020 e n.º 572/2020.

Os subsequentes Acórdãos n.º 559/25 – S1C e n.º 1901/25 – S1C trataram dos embargos de declaração apresentados pelos interessados. O primeiro rejeitou os embargos opostos pela empresa JJA Engenharia – EIRELI e pela Sra. *Jessica Kusek Martins Castilho*, ante a inexistência de vícios no acórdão embargado. O segundo, por sua vez, conheceu dos embargos opostos pelo Sr. *Williams Lessnau* apenas para sanar omissão formal, mantendo, entretanto, o mérito decisório, por não serem constatados quaisquer vícios que justificassem a reforma pretendida.

O recorrente *Williams Lessnau* (peça 66) alega preliminarmente que o acórdão recorrido não analisou nenhum dos argumentos apresentados em sua defesa, os quais tinham o condão de afastar a possibilidade de aplicação de qualquer penalidade em seu desfavor. Sustenta que a Primeira Câmara se limitou a reproduzir conclusões da Coordenadoria de Obras Públicas - COP sem afastar motivadamente sua argumentação, contrariando o princípio da motivação. Requer, assim, a anulação do acórdão recorrido para que seja proferido novo julgamento com análise e enfrentamento dos argumentos trazidos em sua defesa.

No mérito, o recorrente sustenta que em nenhum momento há imputação direta de qualquer conduta dolosa ou erro grosseiro por parte do recorrente no exercício da atividade fiscalizatória que tenha concorrido para a consecução de quaisquer danos ao erário. Destaca que o acórdão, para fundamentar a necessidade de responsabilização, limitou-se a afirmar que teriam sido comprovadas supostas falhas na análise dos dados envolvidos nas medições e na fiscalização da obra, sem apresentar qualquer motivação adicional. Invoca o artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro que proíbe a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

condenação de agentes públicos por simples apresentação de laudo ou parecer sem que tenham agido com dolo ou erro grosseiro.

Sustenta ser incontroverso que não existe qualquer acusação de que teria agido de maneira dolosa ou com má-fé nas condutas que lhe são imputadas, de modo que é incabível a sua penalização. Destaca também não haver qualquer notícia de que a fiscalização supostamente deficiente das obras tenha gerado qualquer tipo de acidente ou reclamações por parte dos usuários a respeito da qualidade do asfalto.

O recorrente relembra que o asfalto utilizado nas obras dos Contratos n.ºs 344 e 345/2020 é proveniente da Usina de Asfalto do próprio Município de Colombo, cabendo à empresa privada contratada apenas a execução da obra e não o fornecimento da matéria-prima. Afirma que além de a usina ser reconhecidamente um local que sempre atendeu aos padrões de qualidade exigidos, no caso não haveria dano ao erário pela suposta falha fiscalizatória já que a empresa contratada não recebeu valores pelo fornecimento de asfalto, sustentando que a atividade fiscalizatória foi realizada de forma esmerada e adequada e que a não constatação de falhas não pode implicar sua responsabilização ausente dolo ou erro grosseiro.

Quanto à ausência de comprovação de dano, o recorrente argumenta que foi considerado dano o simples fato de ter havido medição e pagamento por serviços cuja qualidade supostamente não teria sido atestada. Sustenta não haver controvérsia sobre a realização das obras, sendo que a própria COP aduziu que nos três contratos as obras foram finalizadas e as vias estão em plena utilização pelos usuários. Afirma que não foi atribuída qualquer conduta específica ao recorrente que demonstrasse que sua atividade fiscalizatória tenha gerado qualquer dano ao erário com a chancela de execução de obras com defeitos efetivamente provados, sendo que o relatório de auditoria tampouco apontou o dano ao erário que supostamente teria ocorrido.

Argumenta que o dano é meramente presumido e que não pode ser condenado a ressarcir-lo. Sustenta que entender o contrário seria legitimar o enriquecimento sem causa da Administração Municipal que, além de ter se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

beneficiado com os serviços devidamente executados, receberia o ressarcimento dos valores devidamente pagos às empresas.

O recorrente sustenta ainda a comprovada qualidade dos serviços executados nos contratos, argumentando que a Coordenadoria de Obras Públicas em nenhum momento demonstrou que os serviços prestados teriam resultado em execução de má qualidade. Afirmar haver simplesmente uma acusação formal de que teria havido falha na fiscalização da execução contratual, mas nada se diz sobre se essa falha teria resultado em prejuízo concreto, exatamente porque prejuízo não houve.

Afirma que reforçam a qualidade dos serviços prestados pela empresa executora do Contrato n.º 344/2020 o laudo técnico e novos ensaios que atestam a ausência de quaisquer desvios que possam comprometer a qualidade das obras executadas, demonstrando que os novos ensaios de granulometria não apresentaram desvios, os resultados do teor de CAP encontram-se dentro da faixa do projeto, a espessura do pavimento atende ao projeto e o grau de compactação também não possui desvios e atende aos parâmetros técnicos de controle de qualidade. Argumenta que ao contrário das imputações levantadas de maneira abstrata pela COP, os serviços contratados foram bem executados e estão sendo usufruídos pela população, não havendo margem para se afirmar que a suposta ausência de fiscalização teria acarretado serviços de má qualidade.

Subsidiariamente, o recorrente formula pedido para que, na hipótese de se entender pela sua condenação, seja aplicada tão somente a penalidade de multa com afastamento da sanção de ressarcimento ao erário.

Os recorrentes, JJA Engenharia EIRELI e *Jessica Kusek Martins Castilho* (peça 268), sustentam, preliminarmente, a nulidade absoluta dos acórdãos impugnados por ausência de fundamentação, argumentando que opuseram embargos de declaração apontando omissões relevantes que não foram devidamente enfrentadas pelo órgão julgador.

Argumentam que o Acórdão n.º 559/25, proferido nos embargos declaratórios, sequer comentou as omissões apontadas ou indicou os motivos pelos quais estas não seriam relevantes para análise do caso. Sustentam que o acórdão originário padece do vício de ausência de fundamentação por ter se limitado a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

referendar as análises das unidades técnicas sem qualquer juízo de valor ou fundamentação sobre o convencimento formado.

No mérito, as recorrentes reiteram que seguiram rigorosamente as normas do Departamento de Estradas de Rodagem e ponderam que o normativo DER/PR ES-P 17/17 trata de especificações destinadas a serviços rodoviários e que, por isso, apresenta grau de exigência técnica superior para pavimentação em trechos urbanos. Sustentam que o referido normativo não poderia ser aplicado de forma geral, pois as exigências para estradas com fluxo maior de veículos e cargas pesadas são naturalmente maiores do que aquelas necessárias para trechos urbanos.

Relatam que a Tomada de Contas Extraordinária foi instaurada a partir de fiscalização realizada no âmbito do Plano Anual de Fiscalização de 2022, tendo como objeto obras paralisadas no Município de Colombo, envolvendo o Contrato n.º 572/2020 firmado pela recorrente JJA Engenharia EIRELI com o município, no qual a recorrente *Jessica Castilho* figurou como engenheira técnica responsável e representante legal. Esclarecem que foram apontados quatro achados de irregularidade, sendo que no tocante às recorrentes foram imputados vícios técnicos relacionados à ausência de documentos que demonstrem o atendimento de parâmetros de qualidade do revestimento asfáltico e execução de serviço de imprimação em desconformidade com o normativo.

As recorrentes ressaltam que não foram responsáveis pela execução do trecho das estacas 3 a 70, uma vez que quando da contratação da JJA Engenharia EIRELI o referido trecho já contava com a camada intermediária do pavimento correspondente à Faixa B, de modo que não podem ser responsabilizadas por eventuais irregularidades nesse ponto. Apresentam documentação comprobatória de que nos trechos efetivamente sob sua responsabilidade foi atendida a determinação contratual quanto ao teor de CAP mínimo, com base em projeto da empresa Engersk que fixou o teor de CAP em 4%, dentro dos limites mínimos e máximos estabelecidos como tecnicamente corretos.

Quanto aos serviços de pintura de ligação e imprimação, as recorrentes demonstram que atenderam as taxas especificadas no contrato e que receberam valores com base em taxa inferior às médias das taxas aplicadas e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aprovadas não apenas pelo município como também pelo DER. Apresentam laudo técnico elaborado pela Engersk Construção Civil demonstrando que nos trechos de sua responsabilidade houve atendimento à determinação contratual quanto ao teor de asfalto mínimo, sem qualquer irregularidade ou prejuízo ao erário.

Ressaltam que os serviços foram efetivamente prestados seguindo as determinações contratuais e foram recebidos pela municipalidade, tanto que o relatório da Coordenadoria de Obras Públicas apontou a existência de serviços prestados ainda não pagos. Destacam que a obra não foi concluída e entregue, razão pela qual não se pode afirmar que houve falha na fiscalização, pois o recebimento definitivo é o momento adequado para apontar concretamente se a obra foi adequadamente executada.

As recorrentes enfatizam que o acórdão recorrido não expôs os fundamentos de fato e de direito pelos quais as conclusões do laudo técnico apresentado não foram consideradas, bem como não demonstrou de que forma teriam causado prejuízos ao erário, especialmente considerando que receberam pagamentos com base em taxa inferior às médias aplicadas.

Criticam o fato de o acórdão ter apenas referendado o parecer do Ministério Público de Contas e a instrução técnica sem realizar análise concreta sobre os supostos prejuízos ou danos ao erário, sem ponderar sobre os valores indicados nos relatórios ou sobre eventual reprovabilidade na condução dos contratos e execução das obras. Argumentam que os danos não podem ser presumidos e que os acórdãos deveriam indicar quais seriam os prejuízos concretos e os valores de responsabilidade dos recorrentes.

Requerem, assim, a declaração de nulidade dos acórdãos ou, subsidiariamente, a reforma das decisões para afastar as sanções aplicadas, uma vez que não praticaram irregularidades na execução das obras nem causaram prejuízo ao erário público.

A Coordenadoria de Obras Públicas (peça 275), em sua manifestação quanto ao Recurso interposto pelo Sr. *Williams Lessnau*, opinou pelo afastamento da preliminar, esclarecendo que ao adotar os opinativos técnicos, a motivação do órgão julgador decorreu logicamente da análise do contraditório



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

previamente realizada pela Coordenadoria, razão pela qual não prosperou a alegação de nulidade.

No mérito, a unidade técnica destacou que é obrigação do agente de fiscalização apurar a adequação do produto fornecido pela Usina à necessidade prevista em projeto, traduzida em especificação técnica particular. A falha do fiscal em exigir os subsídios necessários à correta avaliação das características técnicas da massa asfáltica, bem como em não exigir laudos de controle tecnológico para aferição dos parâmetros de qualidade, caracterizou o erro grosseiro, mesmo que os materiais tenham sido fornecidos pela própria Contratante.

Quanto à alegada ausência de comprovação de dano, inicialmente as sanções de ressarcimento referiam-se aos Contratos n.º 345/2020 e n.º 572/2020, nos valores de R\$ 162.366,12 e R\$ 220.762,14, respectivamente. Relativamente ao Contrato n.º 345/2020, a análise concluiu que, embora não tenham sido apresentados ensaios técnicos referentes aos parâmetros qualitativos como teor de CAP, granulometria e grau de compactação, não se revelava juridicamente adequado reprovar o segmento asfáltico apenas pela ausência de contraprova, pois tal lacuna compromete a robustez metodológica necessária para formação de juízo técnico seguro. Assim, opinou pelo afastamento da restituição do dano ao erário em relação a esse contrato.

No tocante ao Contrato n.º 572/2020, a análise técnica demonstrou que os ensaios sobre o Teor de CAP atendiam ao traço do concreto asfáltico estabelecido para o projeto no percentual de 4%, devendo seus valores serem afastados da composição do dano. Entretanto, os valores quanto às taxas de imprimação não atenderam à norma técnica DER/PR ES-P 17/17, permanecendo como fundamento para o dano. Após recálculo, o dano efetivo foi reduzido para R\$ 25.436,74 (vinte e cinco mil, quatrocentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos), referente aos serviços de imprimação executados em desconformidade com o normativo técnico. Considerando que o fiscal não foi beneficiário dos valores e não restou demonstrado dolo em sua conduta, entendeu-se que a restituição do dano deve recair integralmente sobre a empresa executora.

Sobre a alegada qualidade dos serviços executados por estarem a obras concluídas e em utilização, a unidade técnica rechaçou essa argumentação,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

esclarecendo que a mera utilização da via não constitui parâmetro técnico idóneo para atestar qualidade construtiva, tampouco assegura conformidade normativa. No entanto, reconhecendo que a imposição de três multas administrativas para contratos diversos se revelava excessivamente gravosa, sugeriu como mais razoável a aplicação de apenas uma multa administrativa referente ao primeiro contrato, de número 344/2020.

Quanto aos recursos interpostos pela empresa JJA Engenharia e por *Jessica Kusek Martins Castilho* (sua responsável técnica), a unidade técnica manteve o entendimento de que as recorrentes tentaram atribuir efeito infringente ao recurso sob alegação de omissões, quando na realidade buscavam nova discussão sobre o mérito já exaustivamente analisado, razão pela qual não prosperou a preliminar de nulidade.

No mérito, quanto à alegada aplicação indevida do Normativo DER/PR ES-P 17/17, a análise técnica afastou essa tese, esclarecendo que o trabalho de pavimentação foi executado sobre leito de rodovia rural, mantendo-se intacto o critério de análise adotado.

Relativamente à alegada inexistência de responsabilidade técnica pelos trechos entre as estacas 3 e 70, a unidade técnica reconheceu que a empresa JJA Engenharia foi contratada apenas em dezembro de dois mil e vinte, posteriormente à conclusão dos serviços nesse trecho, razão pela qual não é possível manter o apontamento de responsabilidade da empresa por esse segmento específico.

Quanto à suposta regularidade dos parâmetros técnicos e ausência de prejuízo, após análise do Estudo do Traço do Concreto Asfáltico apresentado, concluiu-se que os ensaios acerca do Teor de CAP atendiam ao estabelecido para o projeto, devendo seus valores serem afastados da composição do dano. Contudo, as taxas de imprimação apresentadas não atenderam à norma técnica, restando comprovado o dano efetivo de R\$ 25.436,74 (vinte e cinco mil, quatrocentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos), calculado apenas para os trechos comprometidos. Afastou-se a tese de enriquecimento ilícito da Administração, uma vez que o dano restou efetivamente demonstrado pelos ensaios apresentados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, quanto à alegação de que os serviços foram efetivamente prestados e fiscalizados sem entrega definitiva, a análise afastou a tese de que a falta de recebimento da obra seria suficiente para elidir a responsabilidade da empresa quanto à qualidade, tendo em vista que o recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade pela solidez e segurança da obra, conforme preconiza a legislação de licitações.

Como conclusão, a Coordenadoria manifestou-se pelo provimento parcial dos recursos interpostos para revisão das sanções propostas. Relativamente ao Contrato n.º 344/2020, manteve-se a multa administrativa ao senhor *Williams Lessnau*, mas sugeriu-se a revogação das multas referentes aos contratos subsequentes para evitar sancionamento excessivo. Quanto ao Contrato n.º 345/2020, sugeriu-se a revogação integral das sanções de ressarcimento e multa para todos os envolvidos, dada a ausência de contraprova técnica robusta para reprovar os serviços. Relativamente ao Contrato n.º 572/2020, sugeriu-se a revogação da obrigação de ressarcimento imposta ao fiscal e à responsável técnica, mantendo-se apenas a obrigação da empresa JJA Engenharia de restituir aos cofres públicos o valor recalculado de R\$ 25.436,74 (vinte e cinco mil, quatrocentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos), corrigido a partir de dezembro de dois mil e vinte e um.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 1076/25 (peça 276), entende correto aderir às conclusões da Coordenadoria de Obras Públicas pelo provimento parcial dos recursos com revisão das sanções.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Em atendimento ao artigo 484 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, verifica-se que estão presentes os pressupostos recursais de tempestividade e adequação procedimental, bem como de legitimidade e interesse recursais, motivo pelo qual conheço dos presentes Recursos de Revista.

Passo ao exame da preliminar de nulidade por ausência de fundamentação. Os recorrentes alegam que as decisões teriam se limitado a reproduzir conclusões técnicas sem analisar os argumentos defensivos. No entanto,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

verifica-se que a motivação adotada (por remissão às análises técnicas minuciosas) encontra respaldo firme na jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal sobre a fundamentação *per relationem*.

Nos autos, observa-se que as unidades técnicas enfrentaram detalhadamente todas as teses apresentadas e que os embargos de declaração foram devidamente apreciados, inclusive com correção formal no caso do embargo oposto pelo Sr. *Williams Lessnau*. Não se verifica, portanto, vício apto a ensejar nulidade, motivo pelo qual rejeito a preliminar.

Superada a questão preliminar, passo à análise do mérito recursal, que demanda a revisão das sanções aplicadas aos recorrentes em razão de irregularidades na execução e fiscalização dos Contratos n.º 344/2020, 345/2020 e 572/2020, firmados pelo Município de Colombo para execução de obras de pavimentação asfáltica.

No tocante às sanções aplicadas ao Sr. *Williams Lessnau*, a revisão promovida pela Coordenadoria de Obras Públicas evidenciou que as falhas a ele atribuídas, embora tenham se manifestado em três contratos distintos (n.º 344/2020, n.º 345/2020 e n.º 572/2020), possuem idêntica natureza técnica, decorrendo de um mesmo padrão de atuação fiscalizatória adotado em período concomitante, sem que tenham sido verificadas circunstâncias específicas ou agravantes autônomos capazes de justificar a aplicação de múltiplas penalidades de mesma espécie.

Com efeito, embora tenha restado caracterizada a falha fiscalizatória no Contrato n.º 344/2020, mostra-se adequada e proporcional a manutenção de apenas uma multa administrativa ao fiscal, afastando-se as demais sanções pecuniárias aplicadas nos contratos subsequentes, evitando-se assim o sancionamento excessivo por condutas similares e contemporâneas.

A aplicação cumulativa de três multas equivalentes, portanto, representaria resposta desproporcional diante da homogeneidade das falhas. Assim, revela-se mais adequado e equilibrado manter apenas uma multa administrativa, especificamente a referente ao Contrato n.º 344/2020, suficiente para repreender a conduta e prevenir sua repetição, revogando-se as demais multas concernentes aos Contratos n.º 345/2020 e 572/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acolho, portanto, a proposta da unidade técnica de manter apenas a multa administrativa referente ao Contrato n.º 344/2020, revogando-se as multas relativas aos Contratos n.º 345/2020 e 572/2020.

Quanto ao Contrato n.º 345/2020, a análise técnica superveniente demonstrou que, embora não tenham sido apresentados todos os ensaios técnicos referentes aos parâmetros qualitativos exigidos (teor de CAP, granulometria e grau de compactação), não se revelou juridicamente adequado reprovar o segmento asfáltico executado apenas pela ausência de contraprova documental.

A Coordenadoria de Obras Públicas ponderou, com acerto, que tal lacuna documental compromete a robustez metodológica necessária para formação de juízo técnico seguro quanto à efetiva existência de vícios construtivos ou dano ao erário.

Com efeito, em se tratando de condenação ao ressarcimento de valores, exige-se a demonstração do dano, não sendo admissível a presunção de prejuízo baseada exclusivamente na ausência de documentação técnica. O princípio da segurança jurídica e a própria lógica da responsabilização por dano ao erário impõem que o dano seja efetivamente comprovado, e não meramente presumido.

Nesse contexto, considerando a ausência de contraprova técnica robusta para reprovar os serviços executados no âmbito do Contrato n.º 345/2020, acolho integralmente a proposta da unidade técnica de revogação de todas as sanções aplicadas em relação a este contrato, tanto a multa administrativa quanto a condenação ao ressarcimento impostas ao Sr. *Willians Lessnau*.

O Contrato n.º 572/2020 demanda análise detalhada. A empresa JJA Engenharia EIRELI e sua responsável técnica, *Jessica Kusek Martins Castilho*, demonstraram documentalmente que foram contratadas apenas em dezembro de 2020, quando o trecho compreendido entre as estacas 3 e 70 já havia sido executado por contratação anterior.

A Coordenadoria de Obras Públicas reconheceu que não é possível manter o apontamento de responsabilidade da empresa JJA Engenharia e de sua responsável técnica por esse segmento específico, uma vez que não participaram de sua execução. Razão pela qual afasto qualquer responsabilização das recorrentes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

JJA Engenharia EIRELI e *Jessica Kusek Martins Castilho* pelos eventuais vícios existentes no trecho das estacas 3 a 70.

Quanto ao traço do concreto asfáltico, os ensaios apresentados confirmam que o teor de CAP utilizado se encontrava adequado ao projeto, motivo pelo qual os valores correspondentes foram corretamente excluídos da composição do dano.

Contudo, restou comprovada a inadequação das taxas de imprimação aplicadas, em desconformidade com a norma técnica DER/PR ES-P 17/17, o que gerou dano efetivo. A alegação dos recorrentes de que o normativo DER/PR ES-P 17/17 seria inaplicável por tratar-se de especificações rodoviárias não procede. Conforme esclarecido pela unidade técnica, o trabalho de pavimentação foi executado sobre leito de rodovia rural, sendo plenamente aplicável o referido normativo.

A análise técnica, ao recalcular apenas os trechos comprometidos e desconsiderar os parâmetros tecnicamente regulares, reduziu o dano para R\$ 25.436,74 (a ser corrigido monetariamente a partir de dezembro de 2021), valor que adoto integralmente.

A responsabilidade pelo ressarcimento deve recair exclusivamente sobre a empresa executora. A aplicação do art. 28 da LINDB impõe limite à responsabilização de agentes públicos e responsáveis técnicos quando ausentes dolo ou erro grosseiro. No caso, tanto o fiscal, *Willians Lessnau*, quanto a responsável técnica, *Jessica Kusek Martins Castilho*, não foram beneficiários de pagamentos, não praticaram atos dolosos e tampouco escolheram as taxas de imprimação empregadas. Embora tenham sido constatadas falhas formais de fiscalização, que justificam a aplicação de multa, não há substrato jurídico para impor-lhes o dever de recompor o dano.

A tese de enriquecimento ilícito da Administração não prospera. O dano foi demonstrado por parâmetros técnicos objetivos, e a recomposição do valor pago por serviços executados em desconformidade não constitui vantagem indevida, mas simples restabelecimento à situação financeira anterior.

Diante de todo o exposto, acolhendo integralmente os fundamentos e conclusões da manifestação técnica da Coordenadoria de Obras Públicas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

referendada pelo Ministério Público de Contas, **VOTO** pelo conhecimento e **provimento parcial** dos Recursos de Revista interpostos pelo Sr. *Willians Lessnau*, pela empresa JJA Engenharia EIRELI e pela Sra. *Jessica Kusek Martins Castilho*, para:

- a) manter, no Contrato n.º 344/2020, apenas a multa administrativa do art. 87, V, “c”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, aplicada ao fiscal *Willians Lessnau*, revogando quaisquer outras sanções a ele atribuídas;
- b) afastar integralmente, no Contrato n.º 345/2020, a aplicação de multa e a condenação ao ressarcimento impostas ao fiscal, em razão da ausência de demonstração técnica robusta de vícios ou danos;
- c) no Contrato n.º 572/2020, excluir a responsabilidade da empresa JJA Engenharia EIRELI e da responsável técnica *Jessica Kusek Martins Castilho* pelo trecho entre as estacas 3 e 70; afastar a condenação ao ressarcimento imposta ao fiscal *Willians Lessnau* e à responsável técnica *Jessica Kusek Martins Castilho*; e manter exclusivamente a obrigação da empresa JJA Engenharia EIRELI de restituir ao Município de Colombo o valor de R\$ 25.436,74, corrigido a partir de dezembro de 2021, decorrente da execução de serviços de imprimação em desacordo com o normativo técnico aplicável, ficando igualmente revogadas as multas administrativas atribuídas à empresa JJA Engenharia EIRELI e à responsável técnica *Jessica Kusek Martins Castilho*.

3. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Trata-se de Recursos de Revista interpostos por **WILLIANS LESSNAU**, pela empresa **JJA ENGENHARIA – EIRELI** e por **JÉSSICA KUSEK MARTINS CASTILHO** (peças 266 e 268), contra o Acórdão n.º 4418/24 – S1C, julgamento de Tomada de Contas Extraordinária (peça 239), bem como contra os Acórdãos n.º 559/25 – S1C (peça 253) e n.º 1901/25 – S1C, julgamento dos embargos de declaração interpostos pelos recorrentes (peça 262).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Conselheiro Relator, José Durval Mattos do Amaral, propôs voto pelo provimento parcial do recurso de revista, com base nos seguintes fundamentos:

Quanto às sanções aplicadas ao Sr. *Willian Lessnau*, fiscal de obras, embora as falhas a ele atribuídas tenham ocorrido em três contratos distintos (n.º 344/2020, 345/2020 e 572/2020), entendeu o Relator que tais irregularidades possuem idêntica natureza técnica, decorrentes de um mesmo padrão de atuação fiscalizatória, adotado em período concomitante, sem a identificação de circunstâncias específicas ou agravantes autônomos que justificassem a aplicação de múltiplas penalidades da mesma espécie. Nessa linha, considerou inadequada e desproporcional a manutenção das três multas administrativas impostas ao servidor.

No que se refere à responsabilidade do Sr. *Willian Lessnau* no âmbito do contrato n.º 345/2020, o Relator consignou que, embora não tenham sido apresentados todos os ensaios técnicos exigidos para a comprovação dos parâmetros qualitativos (teor de CAP, granulometria e grau de compactação), não se mostraria juridicamente adequado reprovar o segmento asfáltico executado apenas em razão da ausência de contraprova documental. Assim, diante da inexistência de comprovação do dano, justamente pela ausência de contraprova técnica, entendeu não ser cabível a condenação ao ressarcimento ao erário nem a aplicação de multa.

Por fim, no tocante ao contrato n.º 572/2020, foram interpostos recursos de revista contra as sanções decorrentes das irregularidades apontadas em desfavor do Sr. *Willian Lessnau*, da Sra. *Jessica Kusek Martins Castilho* e da empresa JJA ENGENHARIA EIRELI.

O Relator acolheu o entendimento da Coordenadoria de Obras Públicas no sentido de afastar a responsabilidade da empresa JJA ENGENHARIA EIRELI e da Sra. *Jessica Kusek Martins Castilho*, uma vez que restou demonstrado que ambas foram contratadas apenas em dezembro de 2020, quando o trecho compreendido entre as estacas 3 e 70 já havia sido executado por contratação anterior.

Ademais, afastou as irregularidades relativas ao teor de CAP (Composição Granulométrica, Grau de Compactação e Espessura), por estarem em conformidade com os parâmetros técnicos, mantendo, contudo, o apontamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

quanto às taxas de imprimação, aplicadas em desconformidade com a norma técnica DER/PR ES-P 17/17, o que teria ocasionado dano efetivo.

Nesse contexto, o Relator: (i) acolheu o recálculo promovido pela área técnica, restringindo o dano apenas aos trechos efetivamente comprometidos e reduzindo-o ao montante de R\$ 25.436,74; e (ii) com fundamento no art. 28 da LINDB, afastou a obrigação de recomposição do dano em relação ao contrato n.º 572/2020 quanto ao Sr. *Willian Lessnau* e à Sra. *Jessica Kusek Martins Castilho*, por não restar caracterizado dolo ou erro grosseiro.

Em que pesem os argumentos apresentados, **divirjo** do voto proposto pelo Relator.

1- Quanto à redução de 3 para 1 multa em relação ao Sr. Willian Lessnau

Em consulta à Lei Complementar n.º 113 de 15/12/2005 (Lei Orgânica do TCE/PR), em seu Art. 87, §2º-A, há a seguinte determinação (grifo nosso):

*“Art. 87: As multas administrativas **serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário** e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)*

(...)

*§2º-A. Quando, no mesmo processo, for apurada a prática de duas ou mais vezes a mesma infração administrativa pelo mesmo agente, e, **pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, deverem as subseqüentes ser consideradas como continuação da primeira**, será aplicada a sanção correspondente a uma infração, aumentada até o seu décuplo. (Incluído pela Lei Complementar n. 213/2018)”*

Entendo que não se mostra cabível a redução da quantidade de multas aplicadas ao Sr. *Willian Lessnau*, uma vez que, no caso concreto, restou demonstrado que as omissões a ele imputadas, relativas aos deveres de fiscalização e de recebimento de obras, ocorreram no âmbito de contratos distintos. Nessa medida, revela-se inaplicável o § 2º-A do art. 87 da Lei Orgânica do TCE/PR, porquanto não se verifica a continuidade das ações ou omissões apta a justificar a desconsideração das demais penalidades impostas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2- Quanto à retirada da multa aplicada no âmbito do contrato 345/2020:

O Relator consignou que a ausência de documentos comprometeria a robustez metodológica necessária à formação de juízo técnico seguro acerca da efetiva existência de vícios construtivos ou de dano ao erário, razão pela qual propôs o afastamento de todas as sanções aplicadas no âmbito deste contrato, tanto da multa administrativa quanto da condenação ao ressarcimento impostas ao Sr. *Willian Lessnau*.

No entanto, nos termos do art. 87 da Lei Orgânica do TCE/PR, a aplicação da multa administrativa independe da comprovação de dano ao erário, não sendo juridicamente adequada a sua exclusão no presente caso em razão da ausência de comprovação do prejuízo. A multa administrativa mostra-se cabível diante da caracterização de irregularidades decorrentes da ausência de comprovação da qualidade dos serviços executados.

Ainda que acompanhe o Relator e a unidade técnica quanto ao afastamento da obrigação de ressarcimento imposta ao Sr. *Willian Lessnau*, pelos fundamentos já devidamente expostos, não se revela cabível a exclusão da multa administrativa, por se tratar de sanção de natureza diversa, que não se confunde com o ressarcimento ao erário. Enquanto a multa administrativa decorre da violação às normas da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, o ressarcimento pressupõe a demonstração inequívoca de dano ao erário.

Assim, entendo que, embora não comprovado o dano ao erário a justificar a condenação ao ressarcimento, subsistem as irregularidades relacionadas ao descumprimento dos deveres de fiscalização e de comprovação da qualidade dos serviços executados, o que autoriza a manutenção da multa administrativa aplicada ao Sr. *Willian Lessnau*, nos termos do art. 87 da Lei Orgânica do TCE/PR, afastando-se apenas a obrigação de recomposição do dano.

VOTO

Diante de todo o exposto, VOTO pelo conhecimento do recurso de revisão, com seu **provimento parcial**, para determinar que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) Seja afastada integralmente, no âmbito do Contrato n.º 345/2020, a condenação ao ressarcimento de danos imposta ao fiscal Willian Lessnau;

b) No Contrato n.º 572/2020, seja excluída a responsabilidade da empresa JJA ENGENHARIA EIRELI e da responsável técnica JESSICA KUSEK MARTINS CASTILHO quanto ao trecho compreendido entre as estacas 3 e 70, fixando-se o valor devido ao Município de Colombo pela empresa JJA ENGENHARIA EIRELI em R\$ 25.436,74, a ser atualizado a partir de dezembro de 2021;

c) Ainda no âmbito do Contrato n.º 572/2020, seja excluída a responsabilidade de ressarcimento ao erário atribuída ao Sr. WILLIAN LESSNAU e à Sra. JESSICA KUSEK MARTINS CASTILHO, mantendo-se, entretanto, a aplicação de multa administrativa, em razão das falhas formais de fiscalização constatadas.

Transitada em julgado a decisão e procedidas as devidas anotações, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro e cobrança do valor devido, à Coordenadoria de Obras Públicas para monitoramento da implementação das determinações expedidas e, após, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Conhecer e dar provimento parcial aos Recursos de Revista interpostos pelo Sr. *Willians Lessnau*, pela empresa JJA Engenharia EIRELI e pela Sra. *Jessica Kusek Martins Castilho*, para:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) manter, no Contrato n.º 344/2020, apenas a multa administrativa do art. 87, V, “c”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, aplicada ao fiscal *Willians Lessnau*, revogando quaisquer outras sanções a ele atribuídas;

b) afastar integralmente, no Contrato n.º 345/2020, a aplicação de multa e a condenação ao ressarcimento impostas ao fiscal, em razão da ausência de demonstração técnica robusta de vícios ou danos;

c) no Contrato n.º 572/2020, excluir a responsabilidade da empresa JJA Engenharia EIRELI e da responsável técnica *Jessica Kusek Martins Castilho* pelo trecho entre as estacas 3 e 70; afastar a condenação ao ressarcimento imposta ao fiscal *Willians Lessnau* e à responsável técnica *Jessica Kusek Martins Castilho*; e manter exclusivamente a obrigação da empresa JJA Engenharia EIRELI de restituir ao Município de Colombo o valor de R\$ 25.436,74, corrigido a partir de dezembro de 2021, decorrente da execução de serviços de imprimação em desacordo com o normativo técnico aplicável, ficando igualmente revogadas as multas administrativas atribuídas à empresa JJA Engenharia EIRELI e à responsável técnica *Jessica Kusek Martins Castilho*.

II. Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias - CMEX, nos termos do artigo 175-L, I, 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 e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA votou pelo provimento, nos termos da fundamentação do voto divergente. (voto vencido)

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

Plenário Virtual, 14 de maio de 2026 – Sessão Virtual nº 7.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente