TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	815365/24
ASSUNTO:	EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PINHAIS
INTERESSADO:	ANDERSON STRUGATA, GREEN4T SOLUCOES TI SA, JOAO PAULO COSTA PEREIRA, MUNICÍPIO DE PINHAIS, ROSA MARIA DE JESUS COLOMBO, SOLO NETWORK BRASIL S.A.
ADVOGADO / PROCURADOR	CACHOEIRA, WAYDZIK, BELO & PEREIRA ADVOGADOS ASSOCIADOS, EDSON GALDINO VILELA DE SOUZA, MARIANA MELLO OTTONI, MARIANA NEHRING BELO, MATHEUS AUGUSTO WAYDZIK
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 416/25 - Tribunal Pleno

Embargos de Declaração. Suprimento de omissão, porém, sem efeitos infringentes. Provimento parcial.

Relatório

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ao analisar o Recurso de Revista 752300/23 ("*a interposto pelo Município de Pinhais em face da decisão consubstanciada no Acórdão nº 3408/23 – STP, que julgou parcialmente procedente a Representação da Lei nº 8.666/93 e aplicou a multa do artigo 87, IV, "g" da Lei Complementar n.º 113/2005 à Prefeita, Sra. Rosa Maria de Jesus Colombo, diante da irregularidade referente à realização indevida de pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico*"), exarou o **Acórdão 3909/24-STP** (Peça 119) com o seguinte dispositivo:

> ACORDAM
>
> OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por maioria absoluta, em:
>
> Negar provimento do recurso, mantendo-se, além da procedência parcial da representação, a aplicação da multa do artigo 87, IV, "g" da Lei Complementar n.º 113/2005 à Sra. Rosa Maria de Jesus Colombo, Prefeita do Município de Pinhais,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.4873

em face da realização de pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico.

Com o trânsito em julgado, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as providências necessárias.

Após, encaminhar à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

O **Município de Pinhais** formalizou, então, os **embargos de declaração** ora em exame (Peças 123/124), aduzindo que:

> **3. DA OMISSÃO - QUESTÃO NÃO ANALISADA PELO V. ACÓRDÃO - LICITAÇÃO REALIZADO SOB A ÉGIDE DA ANTIGA LEI DE LICITAÇÃO – TRANSIÇÃO PARA NOVA ORIENTAÇÃO ADMINISTRATIVA – RECOMENDAÇÃO – DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA – DECISÕES SEMELHANTES –ART. 926 E 927 DO CPC**
>
> (...)
>
> Isso é dizer, firme na jurisprudência desta e. Corte de Contas em relação a Lei Federal nº 8.666/93, a modalidade presencial não possuía a preponderância absoluta que passou a ter na nova lei - não justificando, assim, a imputada ilegalidade.
>
> A bem da verdade, parece despontar, com o devido respeito, uma interpretação que transborda as disposições e entendimento oriundos da novel Lei nº 14.133/2021 a procedimentos que encontram guarida sob a égide da revogada Lei nº 8.666/1993. I. e., **está aplicando interpretação decorrente da nova lei de licitação a procedimento albergado na antiga lei de licitações**.
>
> (...)
>
> **4. DA OMISSÃO/OBSCURIDADE - QUESTÃO NÃO ANALISADA PELO V. ACÓRDÃO – PRINCÍPIO DA ISONOMIA – DECISÕES SEMELHANTES AFASTADAS NO CASO CONCRETO SEM FUNDAMENTAÇÃO**
>
> (...)
>
> Em situações análogas, conforme exemplificado pelos Acórdãos n.º 1833/22, 137/22, 182/22, 1741/21 e 3254/21, o Tribunal expediu recomendações às entidades jurisdicionadas, em vez de impor sanções pecuniárias, considerando a ausência de má-fé, a inexistência de prejuízo ao erário e a preservação dos princípios da economicidade e da competitividade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.4873

O caso concreto não se diferencia substancialmente dos precedentes mencionados. A decisão do Município de Pinhais de realizar pregão presencial, embora passível de recomendação para melhoria futura, não resultou em lesão aos cofres públicos ou qualquer outra consequência que justificasse a imposição de multa.

Assim, caberia ao v. Acórdão analisar e expor de maneira fundamentada as razões que ensejaram tratamento distinto ao Município de Pinhais, em evidente contraste com as decisões proferidas em casos anteriores, em observância ao princípio da isonomia jurisprudencial e ao dever de motivação, conforme exigem os artigos 93, inciso IX, da Constituição Federal, e 489, § 1º, inciso VI, do Código de Processo Civil.

(...)

5. DA OMISSÃO/OBSCURIDADE - QUESTÃO NÃO ANALISADA PELO V. ACÓRDÃO – REGIME DE TRANSIÇÃO ADMINISTRATIVA

Por fim, registre-se que restou consignado em Recurso que, nos termos do art. 23, do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, a decisão administrativa de controle que introduzir uma **nova interpretação ou orientação**, impondo um **novo dever**, deverá incluir disposições para um regime de transição:

(...)

Assim, observou-se em Recurso que o Município de Pinhais nunca havia recebido a referida recomendação por parte deste e. Tribunal de Contas – oportunidade que foi garantida aos mencionados municípios sem sanção pecuniária.

Fundamentação

Preliminarmente, cumpre destacar que os embargos de declaração têm como finalidade primordial o esclarecimento de eventuais omissões, contradições ou obscuridades da decisão embargada, conforme previsão do art. 76 da LC/PR 113/05. Tal mecanismo processual visa, portanto, aperfeiçoar a decisão, garantindo maior clareza e precisão ao julgador e às partes envolvidas.

De acordo com a jurisprudência consolidada, o Tribunal não tem o dever de se manifestar, de forma exaustiva, sobre cada questionamento específico apresentado nos embargos, desde que tenha sido suficientemente fundamentada a decisão e atendidos os requisitos legais de motivação[1]. Não cabe, assim, em

[1] STJ EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp 1661808 / SP:
PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. INEXISTÊNCIA DOS VÍCIOS DO ART. 1.022 DO CPC. REDISCUSSÃO DA CONTROVÉRSIA. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO REJEITADO.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.4873

embargos de declaração, a reabertura do debate acerca do mérito da questão ou a análise repetida dos mesmos argumentos já decididos, mas a correção de eventuais falhas no julgamento, sempre com o objetivo de garantir a adequada compreensão da decisão.

Destarte, os embargos de declaração serão analisados na medida de sua relevância para o esclarecimento da decisão embargada, e não serão respondidos os nove 'requerimentos/quesitos' apresentados pelo Embargante.

Item (i) – Omissão quanto ao fato de que a licitação foi realizada sob a égide da Lei 8.666/93.

Compulsando a decisão atacada, especificamente o voto vencedor, exarado pelo Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, observa-se que em nenhum momento a sanção que se pretende desconstituir foi fundamentada na Lei 14.133/21.

Aliás, nem o Acórdão 3909/24-STP (que ora se discute, exarado em sede de Recurso de Revista) e nem o 3408/23-STP (decisão de primeiro grau, na qual originariamente foi aplicada a multa administrativa) sequer mencionam a Lei 14.133/21.

Portanto, salvo máxima vênia, labora em equívoco o Embargante ao aduzir que esta Corte está se fundamentando em disposições da Nova Lei de Licitações, não havendo qualquer omissão a ser suprida no presente momento.

Item (ii) – Omissão/Obscuridade quanto à existência de decisões nas quais não houve aplicação de multa administrativa em cenário parecido

1. Nos termos do art. 1.022 do CPC/2015, os embargos de declaração destinam-se a esclarecer obscuridade, eliminar contradição, suprir omissão e corrigir erro material eventualmente existentes no julgado, o que não se verifica na espécie.
2. A prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, conforme se depreende da análise do acórdão recorrido. A questão não foi decidida como objetivava a parte agravante, uma vez que foi aplicado entendimento diverso. É cediço no STJ que o órgão julgador não fica obrigado a se manifestar sobre todas as alegações das partes, nem a ater-se aos fundamentos indicados por elas ou a responder, um a um, a todos os seus argumentos, quando já encontrou motivo suficiente para fundamentar a decisão, o que, no presente caso, de fato ocorreu.
3. O simples descontentamento da parte com o julgado não tem o condão de tornar cabíveis os embargos de declaração, que servem ao aprimoramento da decisão, mas não à sua modificação, que só muito excepcionalmente é admitida.
4. Honorários advocatícios majorados em virtude da sucumbência recursal. Nos termos do § 11 do art. 85 do CPC/2015: "o tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal".
5. Rever as matérias aqui alegadas acarretaria rediscutir entendimento já manifestado e devidamente embasado. Os embargos declaratórios não se prestam à inovação, à rediscussão da matéria tratada nos autos ou à correção de eventual error in judicando.
6. Embargos de declaração rejeitados.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.4873

Efetivamente se observa que em sede de recurso de revista o Recorrente expressamente trouxe à lume várias decisões nas quais a injustificada opção do pregão presencial em detrimento da forma eletrônica foi motivo de mera recomendação, e não de multa administrativa. O Acórdão vergastado, porém, não fez menção à divergência jurisprudencial.

É comum que, ao longo da análise de processos, se verifique a existência de decisões que, à primeira vista, parecem ser divergentes ou contraditórias, especialmente quando se trata da interpretação de normas ou do exame de questões fáticas similares. Esse fenômeno, embora indesejado, é natural no exercício do julgamento, dado que os tribunais lidam com multiplicidade de casos e situações, muitas vezes apresentando nuances que demandam análise cuidadosa.

A diversidade de conclusões entre as decisões não implica, necessariamente, em falha no sistema, mas reflete a complexidade das questões envolvidas, que podem se apresentar sob diferentes perspectivas. A interpretação de uma mesma norma pode, em alguns casos, levar a entendimentos divergentes, principalmente quando se consideram as particularidades de cada situação concreta. Por isso, é necessário distinguir entre a divergência real e aparente.

A divergência aparente, em regra, ocorre quando se observa diferença nas decisões, mas ao se investigar mais profundamente os aspectos fáticos de cada caso, percebe-se que as diferenças não são substanciais. Ou seja, em muitos casos, o que se apresenta como uma divergência nas conclusões é, na realidade, apenas reflexo das especificidades dos fatos que envolvem cada processo.

In casu, verifica-se na decisão atacada que o valor da contratação (R$ 3,35 milhões) foi tido como determinante para a conclusão obtida:

> Ainda em reforço, o seguinte fundamento da mesma decisão, que deve ser colocado em relevo frente ao expressivo valor da contratação, de R$ 3,35 milhões:
>
> Importante mencionar, por outro lado, que a aplicação da multa administrativa se deve não apenas à infração à norma do processo licitatório, que prioriza o pregão eletrônico, mas, principalmente, ao fato de que, caso

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.4873

> cumprida a norma, poderia ter havido um ambiente competitivo muito mais intenso, com a possível redução do preço da contratação, o que implica no potencial de dano, ofensa ao princípio da economicidade (grifamos, fl. 8 da peça 85).
>
> Dentro desse contexto, considero que a mera recomendação não se mostra como resposta suficiente à gravidade do erro cometido pela gestora, mostrando-se necessária, como medida de repressão e prevenção geral à prática de irregularidades dessa natureza, a manutenção da multa administrativa.

Nas decisões que quer o Recorrente que sejam adotadas como paradigma, porém, a questão do valor nunca foi destacada. Em dois Acórdãos (137/22-STP e 1741/21-STP) sequer há indicação de valores; em dois Acórdãos há apontamento acerca do valor máximo fixado em edital, sendo em ambos os casos muito mais modestos que a contratação em tela (Acórdão 1833/22-STP – R$ 286.292,45 e Acórdão 3254/21-STP – R$ 523.981,04); finalmente, o Acórdão 182/22-STP recomenda a utilização do pregão na modalidade eletrônica em razão de tratar de empresa pública, discorrendo acerca da aplicação do art. 51, § 2°, da Lei 13.303/16.

Observa-se, portanto, que estamos diante de divergência meramente aparente.

Merecem provimento os embargos, em face do exposto, para fim exclusivo de suprir omissão, contudo, sem efeitos infringentes.

Item (iii) – Omissão quanto à alegação de que não se abordou a necessidade de aplicação de regime de transição

Primeiramente, conforme bem delineado pela sedimentada jurisprudência pátria (veja-se o excerto contido na Nota de Rodapé 01): "*o órgão julgador não fica obrigado a se manifestar sobre todas as alegações das partes, nem a ater-se aos fundamentos indicados por elas ou a responder, um a um, a todos os seus argumentos, quando já encontrou motivo suficiente para fundamentar a decisão*".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.4873

Assim, entendo que a decisão atacada já estava absolutamente fundamentada e com motivos suficientes para sua conclusão, ainda que não abordada a questão em tela.

Entretanto, salutar esclarecer que, conforme visto anteriormente, sequer houve mudança interpretativa por esta Corte, a qual avalia a escolha da modalidade licitatória de acordo com a previsão legal aplicável e as circunstâncias envolvidas, sendo cabível a aplicação de penalidades de acordo com as peculiaridades envolvidas no caso concreto em que se julga haver irregularidade.

Portanto, inexiste omissão acerca da matéria.

Em face de todo o exposto, voto:

- Pelo conhecimento dos embargos de declaração propostos pelo Município de Pinhais e pela Sra. Rosa Maria de Jesus Colombo contra a decisão materializada no Acórdão 3909/24-STP e pelo seu parcial provimento, para fim exclusivo de suprir omissão relativa à não abordagem de alegação atinente a divergência jurisprudencial, porém, sem efeitos infringentes;

- Após o trânsito em julgado da decisão, pela remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros e medidas necessárias à efetivação das decisões exaradas neste 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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

I – CONHECER os embargos de declaração opostos pelo Município de Pinhais e pela Sra. Rosa Maria de Jesus Colombo contra a decisão materializada no Acórdão 3909/24-STP, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.4873

no mérito, dar-lhes **parcial provimento**, para fim exclusivo de suprir omissão relativa à não abordagem de alegação atinente a divergência jurisprudencial, porém, sem efeitos infringentes;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros e medidas necessárias à efetivação das decisões exaradas neste 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-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 27 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
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.EBFE.4873