TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	137042/25
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA
INTERESSADO:	ACESSOLINE TELECOMUNICAÇÕES LTDA, ALAUR GOMES BALBINO, ELISANDRO PIRES FRIGO, GILBERTO ANTONIO DE SOUZA FILHO, HELENA THERESINHA KOVALSKI, JEFFERSON GOMES, MARCEL HENRIQUE MICHELETTO, MARCIA BLASSIUS, MÁRIO CESAR NICOLADELLI, RAFAEL FURTADO MADI, RAUL CLEI COCCARO SIQUEIRA, SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA, SERGIO EIJI HAYASHI, VALDECIR DIAS DE MORAES, WELLINGTON DIAS DE PAULA
ADVOGADO / PROCURADOR	ALINE BOTH PERTUZATTI, CRISTIANE APARECIDA BUSATTO, EDILSON JOSE VALGOI, FERNANDO MANGOLD
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 1993/25 - Tribunal Pleno

Recurso de revista. Representação da Lei de Licitações. Pregão realizado presencialmente, em detrimento da forma eletrônica. Manutenção da irregularidade. Decreto Estadual nº 33/2015. Irresignação do recorrente. Não modificação da situação fático-probatória. Ausência de novos documentos. Aplicação de multa. Conhecimento e não provimento.

Relatório

O Recurso de Revista (Peça 132) foi interposto pelo Sr. Rafael Furtado Madi, assessor técnico da Secretaria de estado da Administração e da Previdência, contra o Acórdão nº 12/25 – STP (Peça 127), que julgou a representação da Lei de Licitações nos seguintes termos:

> I – Conhecer a presente Representação da Lei n.º 8.666/93, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para julgá-la **PROCEDENTE EM PARTE**, diante da inobservância do adequado procedimento licitatório para a contratação realizada mediante o Pregão Presencial n.º 33/2021 do Departamento de Logística para Contratações

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.XSV3

Públicas – DECON da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – DECON/SEAP, nos termos da fundamentação;

II - aplicar a **multa** prevista no artigo 87, inciso III, "d", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, individualmente, aos Srs. **Gilberto Antonio de Souza Filho, Raul Clei Coccaro Siqueira, Rafael Furtado Madi e Marcel Henrique Micheletto**;

III – **recomendar** ao Departamento de Logística para Contratações Públicas – DECON da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – DECON/SEAP que:

(i) aprimore governança de aquisições de TIC visando evolução dos planejamentos de suas contratações, notadamente na condução adequada de estudos técnicos preliminares para todas as suas aquisições;

(ii) abstenha-se da utilização única de históricos de contratações anteriores sem amparo técnico em estudos preliminares que subsidiem a decisão; e

(iii)abstenha-se de subjetividade e empirismos nas especificações técnicas de seus objetos contratuais, sobretudo aqueles que envolvam aquisições de TIC;

IV – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos ao Gabinete da Presidência para ciência quanto ao teor da Informação nº 18/23 da Diretoria de Tecnologia da Informação;

Este recurso, protocolado em 11.03.2025, foi fundamentado no artigo 73 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e artigo 484 do Regimento Interno deste Tribunal. Em síntese, dispôs como argumentos:

(...) Conforme se extrai do Acórdão n.º 12/25, foi aplicada multa administrativa ao Sr. Rafael Furtado Madi, com fundamento no artigo 87, inciso III, alínea 'd' da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão da inobservância do procedimento licitatório adequado na contratação realizada por meio do Pregão Presencial.

A sanção foi imposta sob o argumento de que a Administração Pública não apresentou justificativa adequada para a escolha do Pregão Presencial

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.XSV3

em vez do Pregão Eletrônico, resultando, assim, na violação do artigo 1º do Decreto Estadual n.º 33/2015. (...)

Além disso, quanto à adoção do Pregão Presencial, não foi demonstrado prejuízo ao certame, uma vez que houve efetiva participação de mais de uma empresa em pelo menos um dos lotes. Isso indica que a escolha da modalidade presencial não foi o fator determinante para a ausência de concorrentes, sendo possível que o desinteresse decorra de outros fatores.

O Decreto n.º 9.830/2019, que regulamenta a Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro (LINDB), dispõe expressamente em seu artigo 12 que um agente público só pode ser responsabilizado por suas decisões se agir com dolo ou erro grosseiro. (...)

Verifica-se a que o artigo é claro ao dispor que somente será responsabilizado o agente que agir com dolo ou erro grosseiro, implicando em culpa de natureza gravíssima, o que não se observa no presente caso.

Assim, diante da ausência de dolo, erro grosseiro ou qualquer prejuízo ao erário ou à Administração Pública, não há justificativa para a imposição de multa administrativa, sendo suficiente a expedição de recomendações. (...)

Aliás, a aplicação de multa administrativa violaria os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, amplamente defendidos no artigo 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito (LINDB).

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por meio do Prejulgado n.º 10, reforça que a aplicação de multas administrativas deve observar o princípio da razoabilidade, ponderando a gravidade da infração antes da imposição da penalidade.

Por fim, requereu o conhecimento do recurso de revista e, no mérito, a reforma do Acórdão nº 12/25, com o objetivo de afastar a multa administrativa aplicada com base no artigo 87, inciso III, alínea ‘d’ da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

O Despacho nº 292/25 – GCILB (Peça 133) recebeu o recurso, determinando sua distribuição consoante normas regimentais.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.XSV3

Encaminhados os autos à Coordenadoria de Gestão Estadual - CGE para manifestação, a unidade técnica exarou a Instrução 260/25-CGE (Peça 138) em que concluiu pelo não provimento do recurso de revista.

O Parecer Ministerial nº 404/25 – 1PC (Peça 139) opinou pelo conhecimento do recurso e pelo desprovimento, mantendo-se a decisão recorrida.

Fundamentação

O recurso merece ser conhecido, pois presentes seus pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade.

Alinho-me com o entender da CGE e do MPC, em desfavor do recorrente.

Busca-se por meio deste recurso de revista a reforma do Acórdão nº 12/25, que julgou a representação pela parcial procedência, para o afastamento da aplicação da multa administrativa ao Sr. Rafael Furtado Madi.

O primeiro argumento da fundamentação é centrado no não comprometimento da competitividade do pregão presencial nº 33/2021, ainda que diante da inobservância do procedimento licitatório adequado (pregão eletrônico), à luz do Decreto Estadual n.º 33/2015. Desta forma, embora a licitação não tenha ocorrido da forma legal e regular, não foi demonstrado prejuízo ao certame, uma vez que houve efetiva participação de mais de uma empresa em pelo menos um dos lotes.

Entretanto, verifica-se que a fundamentação recursal se limita a rediscutir o mérito, sem, ademais, a apresentação de documentos e/ou provas que demonstrem a modificação fático-probatória.

Foi invocado pelo recorrente trechos do acórdão recorrido com o entendimento de que '*tanto o Conselheiro Relator Ivan Bonilha quanto a unidade técnica reconhecem que as irregularidades apontadas não comprometeram a competitividade do certame'*. Entretanto, o posicionamento em referência foi utilizado pelo Relator apenas nos seguintes contextos: na fundamentação pela não procedência quanto aos itens (i) falta de maior divisão do lote 1 e (ii) prazo para

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.XSV3

migração do serviço; e na fundamentação do não acolhimento da sugestão emitida pela 5ª Inspetoria de Controle Externo quanto à invalidação do certame.

Ademais, conforme bem pontuado pelo Acordão nº 12/25, *embora a Administração Pública tenha discorrido sobre as vantagens do pregão presencial para o objeto contratado, não trouxe justificativas quanto à impossibilidade de adoção do pregão na forma eletrônica, o que descumpre o dispositivo acima, bem como o entendimento jurisprudencial*. Ressalta-se que a omissão das justificativas técnicas impeditivas permanece inclusive nesta fase de recursos, pois os argumentos recursais foram repetitivos e rasos, baseados em irresignações infundadas.

Também, o recorrente arrazoa que, antes de aplicar qualquer tipo punição, seja em caráter de multa-coerção ou multa-sanção, esta Egrégia Corte deve decidir em regência aos princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade.

Refuto, contudo, o argumento disposto ao lembrar que a ponderação de princípios e, também, a função pedagógica do tribunal não servem ao desiderato de afastar a punição sobre a ilicitude apurada. Pelo contrário, a aplicação de sanções diante de situações concretas desvirtuadas confirma a atuação desta Corte dentro do processo da representação, que não tem natureza *interpartes* e sim um caráter social.

A ponderação das condutas, minudente examinadas no voto condutor do decisório recorrido, deu-se com cuidado e singularidade. O Acórdão nº 12/25 foi coeso e harmônico, frente aos fatos, em dispor que *as justificativas apresentadas pela Administração para a utilização do pregão presencial foram genéricas e hipotéticas, sendo insuficientes para motivar a inviabilidade de adoção do pregão eletrônico*.

Quanto à alegação de inexistência de má-fé, esclareço que, no âmbito dos tribunais de contas, a boa-fé é apurada objetivamente. Ou seja, da situação concreta se extrai sua caracterização. Não há apuração de elementos subjetivos, até mesmo porque os tribunais de contas não dispõem de aparato procedimental para tanto. Logo, tendo em vista que a má-fé não é condição

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.XSV3

indispensável para a cominação de multa, entendo que não prosperam os argumentos apresentados.

Em paralelo, invocou os artigos 12 e 21 da LINDB. Com isso, destaca que não há elementos hábeis a comprovar que a atuação dos recorrentes se encontra eivada de dolo ou culpa grave, capazes de ocasionar a manutenção da penalidade imposta.

Em discordância com o arguido pelo representante, é necessário ressaltar que o Sr. Rafael Furtado Madi, assessor técnico, possuía discernimento mínimo para frear os atos imprudentes – tendo em vista que foi o autor da justificativa para adoção da forma presencial de pregão (peça 17, fl. 789) – e para escolher meios alternativos que melhor se amoldassem aos preceitos normativos. Nesse sentido, vale elucidar que "*a culpa crassa, magna, nímia, que tanto pode haver no ato positivo como no negativo, (é) a culpa que denuncia descaso, temeridade, falta de cuidados indispensáveis*"[1]. Dessa forma, percebe-se que o recorrente agiu com culpa grave direta, uma vez que houve violação ao art. 1º e parágrafo único do Decreto Estadual nº 33/2015.

O Tribunal de Contas da União – TCU associou o erro grosseiro à culpa grave: "*o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave*"[2]. Ainda nessa seara, nas palavras de Cristiano Chaves de Farias e Nélson Rosenvald, "*culpa grave é caracterizada por uma conduta em que há uma imprudência ou imperícia extraordinária e inescusável, que consiste na omissão de um grau mínimo e elementar de diligência que todos observam*".[3]

Visto isto, não há que se falar em falta de fundamentação do acórdão recorrido, nem em desproporcionalidade, muito menos em apenação desarrazoada.

Em face de todo o exposto, voto:

---

[1] PONTES DE MIRANDA. Tratado de direito privado, t. XXIII. Rio de Janeiro: Borsoi, 1971. p. 72.
[2] Tribunal de Contas da União - TCU. Plenário. Acórdão nº 2391/2018. Rel. Min. Benjamin Zymler, julgado em 17/10/2018.
[3] FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. Curso de Direito Civil. São Paulo: Atlas, p. 169.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.XSV3

- Pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do recurso de revista manejado pelo Sr. Rafael Furtado Madi contra a decisão consubstanciada no Acórdão nº 12/25 – STP (Peça 127);

- Pela determinação, após o trânsito em julgado da decisão, da remessa dos autos à Diretoria de Protocolo, para a redistribuição necessária para adoção de medidas executórias.

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, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, **negar provimento** ao recurso de revista manejado pelo Sr. Rafael Furtado Madi contra a decisão consubstanciada no Acórdão nº 12/25 – STP (Peça 127);

II - determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo, para a redistribuição necessária para adoção de medidas executórias.

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 e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

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

Plenário Virtual, 31 de julho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.XSV3

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.XSV3