



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 730470/20  
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA  
ENTIDADE: COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA  
INTERESSADO: CASSIO SANTANA DA SILVA, COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA, DANIEL PIMENTEL SLAVIERO, LOURIVAL LOVATO, LUIS FERNANDO GONCALVES MARTINS, RICARDO ROTHSTEIN, ROBERTO CHYLAJENKO ZARPELON, VICENTE LOIACONO NETO  
ADVOGADO / PROCURADOR: ADRIANO MATTOS DA COSTA RANCIARO, ALDEBARAN ROCHA FARIA NETO, CRISTINA KAKAWA, DAIANE MEDINO DA SILVA, EDUARDO RAMOS CARON TESSEROLLI, EVERTON LUIZ SZYCHTA, FABIOLA MARTINI SIBUT, HELIO EDUARDO RICHTER, KARLA PATRICIA POLLI DE SOUZA, LEONARDO DA COSTA, MICHELE SUCKOW LOSS, PATRICIA DITTRICH FERREIRA DINIZ, RENATA CAROLINE TALEVI DA COSTA, ROBERLEI ALDO QUEIROZ, RODRIGO PIRONTI AGUIRRE DE CASTRO, RONALDO JOSÉ E SILVA, SONIA MARIA PIMENTEL LOBO, TALITA COSTA REBELLO, WALTER GUANDALINI JUNIOR  
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

### ACÓRDÃO Nº 2497/22 - Tribunal Pleno

Tomada de Contas Extraordinária. Companhia Paranaense de Energia-COPEL. Irregularidades em Chamada Pública destinada a formação de consórcio para prestação de serviço de iluminação pública. Posterior extinção do consórcio questionado. Adoção de medidas corretivas pelos gestores da entidade, com revisão de procedimentos. Regularidade das contas com expedição de recomendações.

### I. RELATÓRIO

Versa o processo sobre Tomada de Contas Extraordinária, com pedido de medida cautelar, proposta pela 4ª Inspeção de Controle Externo em razão de constatação de irregularidades na Chamada Pública n.º 2/2019 realizada pela Companhia Paranaense de Energia-COPEL, que tem por objeto a “intenção de avaliar a possibilidade de realização de parcerias com empresas interessadas em



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

investir no segmento de prestação de serviços de iluminação pública e *smart cities*, bem como, na estruturação de projetos relacionados às concessões de iluminação pública através de parcerias público-privadas com municípios e/ou consórcio de municípios”.

Da referida tomada colhem-se as seguintes impropriedades: (i) inadequado amoldamento jurídico do procedimento no artigo 28, § 3º, inciso II, da Lei n.º 13.303, de 30/06/2016, (ii) condução inadequada do procedimento administrativo atinente à Chamada Pública n.º 2/2019 e (iii) ineficiência do controle interno em atividades de seleção de parceiro para perseguição de oportunidade de negócio.

A equipe de inspetoria, desse modo, levantou os seguintes achados de fiscalização:

*Achado nº 1 - Procedimento de seleção de parceiro privado com falhas, e de violação aos princípios da impessoalidade e da publicidade na Chamada Pública nº 02/2019 para seleção de parceiro para atuação em atividades de iluminação pública.*

*Achado nº 2 - Da deficiência do Controle Interno no Procedimento Administrativo da Chamada Pública nº 02/2019.*

O primeiro decorre, em essência, do fato de não ter sido indicado no Edital alguns dos critérios e pontuações utilizados pela CPDE para avaliar os parâmetros de julgamento nele estabelecidos, impedindo, por consequência, os proponentes de terem ciência prévia de todos os fatores que balizaram a análise de suas propostas.

Especificamente em relação às pontuações, consta da exordial que:

Com mais gravidade, o instrumento convocatório da CP 02/2019 não aduziu nenhuma das pontuações a serem atribuídas aos parâmetros de análise das propostas (ver quadro da Figura 3, o qual dispõe o resultado do julgamento). Nesta esteira, constata-se a ausência de especificação no edital do espectro de pontuações passíveis de serem atribuídas aos parâmetros de julgamento, o que impediu os interessados de priorizar as peças mais relevantes de suas propostas e ter em conta os aspectos mais importantes do julgamento.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como agravante, a unidade apontou a existência de severos indícios de que tais critérios e pesos foram definidos apenas no decorrer da fase externa, considerando que a própria CPDE teria aduzido que “a definição de cada critério utilizado considera as informações recebidas dos proponentes durante o processo e tem a finalidade de diferenciá-los tecnicamente para subsidiar o corpo técnico envolvido a fim de escolher o melhor parceiro possível”, o que restaria por ferir a regra do julgamento objetivo e, por conseguinte, o Princípio da Isonomia.

Outro ponto levantado na presente é que os documentos referentes à Chamada Pública em exame foram retirados do Portal da Transparência após a sua finalização, estando em descompasso com a prática até então adotada.

Também consta da peça vestibular que a CPDE teria defendido o entendimento de que não estaria submetida às normas de licitações e contratos quando pretendesse a “escolha de parceiro para constituição de futuro consórcio ou sociedade”, considerando a exceção estabelecida no artigo 28, §3º, II, da Lei n.º 13.303/16, abaixo transcrito:

Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30. [...] § 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista dispensadas da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações: [...] II - nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada a suas características particulares, vinculada a oportunidades de negócio definidas e específicas, justificada a inviabilidade de procedimento competitivo. § 4º Consideram-se oportunidades de negócio a que se refere o inciso II do § 3º a formação e a extinção de parcerias e outras formas associativas, societárias ou contratuais, a aquisição e a alienação de participação em sociedades e outras formas associativas, societárias ou contratuais e as operações realizadas no âmbito do mercado de capitais, respeitada a regulação pelo respectivo órgão competente.

Colacionou, então, excerto extraído de ofício endereçado à equipe de fiscalização (peça 8, p. 5) que evidencia a posição da entidade:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] a decisão administrativa de realizar um Chamamento Público visa meramente dar publicidade à intenção da [CPDE] de abrir um canal de comunicação com o mercado visando selecionar os melhores parceiros, cabendo a [CPDE] definir os critérios para avaliação internamente e seleção do parceiro que melhor atender os interesses estratégicos corporativos.

Porém, para a unidade, os requisitos estabelecidos no referido dispositivo não teriam sido cumpridos, seja porque inexistiam tais oportunidades de negócio definidas e específicas, seja porque o procedimento competitivo não era inviável, tanto é que diversos interessados participaram da Chamada Pública, o que necessariamente implica no dever de se realizar um processo de seleção de maneira correta, ainda que não se trate de uma licitação típica.

Além das questões acima, outra mácula observada pela Inspeção foi a inexistência de previsão de meios para o exercício do contraditório e/ou interposição de recurso, cerceando direitos constitucionalmente assegurados.

O segundo achado, por seu turno, decorre diretamente do primeiro, eis que se refere à ineficiência do controle interno frente às irregularidades constatadas naquele.

Conforme consta, os mecanismos de controle utilizados pela CPDE em relação à Chamada Pública realizada sequer tinham relação com o seu objeto, estando associados a outras atividades. Nesse contexto, entende a Inspeção que se está diante de dois possíveis cenários, ambos negativos, consubstanciados na “hipótese de o desenho dos controles não corresponder aos riscos a serem controlados (o que parece ser o caso) ou, mesmo que o desenho esteja correto, mas que o controle não se mostra efetivo em decorrência de alguma falha na execução do mesmo”.

Em razão desses achados, a unidade proponente requereu o recebimento desta Tomada de Contas Extraordinária; a tramitação do feito em caráter sigiloso; a inclusão e posterior citação dos interessados; o deferimento, após oitiva prévia da CPDE, de medida cautelar para que o Consórcio celebrado deixe de executar as atividades atinentes ao seu objeto até o julgamento em definitivo do feito; e o encaminhamento de ofício à Controladoria Geral do Estado para ciência dos fatos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto ao mérito, pugnou pela procedência da presente e, conseqüentemente, que seja determinado à CPDE que anule os atos inaproveitáveis da Chamada Pública, inclusive o ato de constituição do Consórcio; sejam expedidas determinações e recomendações; sejam responsabilizados os agentes elencados na matriz de responsabilidade; na hipótese de indeferimento da cautelar, que seja emitido alerta ao Gestor e à Empresa Pública para adoção das medidas necessárias a prevenir que os riscos identificados não se concretizem e que as recomendações sejam implementadas; e que se dê ciência aos responsáveis pelo Controle Interno, Auditoria Interna, Comitê de Auditoria e Conselho de Administração da CPDE.

Por meio do Despacho n.º 41/21-GCDA recebi o expediente e deferi o pleito cautelar a fim de que o Consórcio formado não executasse nenhuma das atividades atinentes ao seu objeto até o julgamento em definitivo desta Tomada de Contas (peça n.º 36). A cautelar foi homologada nos termos do Acórdão n.º 9/21-TP (peça n.º 59).

Oportunizado contraditório, os interessados apresentaram resposta e juntaram documentos conforme relacionado à peça n.º 151 pela Diretoria de Protocolo. Dentre as manifestações, destaca-se comunicação da Copel a respeito do encerramento/distrato amigável, não oneroso, do Consórcio PARANÁ IP, sem que chegasse a iniciar suas atividades, em observância a critérios de conveniência e oportunidade, respeitada a vantajosidade e de acordo com os requisitos de priorização da área de Desenvolvimento de Negócios da Companhia (peças n.ºs 64 e 65).

Na sequência, os autos seguiram à 4ª Inspeção de Controle Externo e ao Ministério Público junto a este Tribunal de Contas.

A Inspeção, apesar da notícia de extinção do consórcio questionado, posicionou-se pela manutenção de procedência dos achados, com afastamento das multas inicialmente sugeridas aos interessados<sup>1</sup> e emissão das seguintes recomendações e determinações à entidade fiscalizada (peça n.º 156):

---

<sup>1</sup> “... destacando-se a informação de que os procedimentos a serem adotados para as novas Chamadas Públicas foram revisados, numa análise perfunctória, esta Inspeção entende que a Entidade Estatal contemplou a correção de todos os achados presentes nesta TCE. Neste sentido, assim como no entendimento adotado para os demais interessados, entende-se que a rescisão contratual antes da fase de sua execução, somado à revisão dos procedimentos a serem



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**DETERMINAÇÕES:** Que o gestor da Entidade Fiscalizada, conforme critérios estabelecidos na Matriz de Achados:

(i) proceda, *mutatis mutandis*, à inclusão de cláusulas no bojo de objetos de seleção similares ao do edital CP nº 02/2019 que aduzam parâmetros objetivos para definir seus critérios e pontuações de julgamento atendendo aos princípios constitucionais como o da impessoalidade, publicidade, etc;

(ii) que a entidade garanta publicidade e transparência ao procedimento de seleção pela via da chamada pública, respeitando eventuais informações sigilosas;

(iii) tome medidas administrativas para que os procedimentos de escolha de parceiro privado sejam formalizados e atendam ao princípio da sindicabilidade, possam ser passíveis de controle e atendam aos preceitos constitucionais e infraconstitucionais, em especial o disposto no art. 37 da CRFB/88;

(iv) proceda à inclusão de cláusulas que aduzam parâmetros objetivos para definir seus critérios e pontuações de julgamento nos editais de chamadas públicas da entidade e nos procedimentos em que haja possibilidade de competição para seleção de parceiro privado;

(v) que anule os atos inaproveitáveis da Chamada Pública DDN - 02/2019 e, conseqüentemente, o ato de constituição do Consórcio Paraná IP.

**RECOMENDAÇÕES:** Que o gestor da Entidade Fiscalizada, conforme critérios estabelecidos na Matriz de Achados:

(vi) seja dado conhecimento dos fatos apurados neste procedimento ao Conselho de Administração – CAD da Holding; Conselho de Fiscal – COF da Holding; Comitê de Auditoria Estatutário – CAE; Auditoria Interna; Diretoria de Governança, Risco e Compliance – DRC.

(vii) analise a oportunidade de revisão dos riscos e controles associados à consecução de procedimento competitivo de seleção pública (in concreto) Chamada Pública DDN 02/2019), corrigindo as deficiências.

---

adotados futuramente tem o condão de afastar a imposição das penalidades pecuniárias sugeridas na matriz de responsabilidade, e que somente as recomendações e determinações exaradas nas matrizes de achados do Capítulo V (subcapítulos 1.2 e 2.2) seriam o adequado para o atingimento dos fins educativo e corretivo do Controle Externo exercido pelo Tribunal de Contas, no caso em tela, afastando-se a aplicação das multas sugeridas nas matrizes de achados.”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*(viii) que o gestor responsável reveja o mapeamento do processo de realização de chamadas públicas, no fito de mapear os riscos e controles mais afeitos a esta estirpe de procedimento administrativo;*

*(ix) que a DRC adote medidas de controle interno (administrativo e avaliativo) adequadas, reveja riscos e controles relacionados à seleção de parceiros privados;*

*(x) que a Auditoria Interna realize testes de efetividade dos controles relacionados à seleção de parceiros privados.*

O Ministério Público de Contas, por sua vez, corroborou a emissão de recomendações e determinações, mas divergiu quanto à conclusão de irregularidade do objeto da TCEExt., tendo em vista, por um lado, a não concretização de efeitos danosos decorrentes dos fatos dispostos nos achados, em virtude da espontânea extinção do Consórcio Paraná IP, sem que tenha ocorrido a execução de qualquer atividade ou repasses financeiros, somado à não identificação de erro grosseiro ou má-fé nas condutas apontadas como irregulares; e, por outro, a adoção de medidas corretivas pelos gestores da COPEL, com a revisão dos procedimentos relativos às chamadas públicas, cuja eficácia foi reconhecida perfunctoriamente pela unidade de fiscalização desta Corte (peça n.º 157).

## II. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

Debruçando-se sobre os elementos contidos no processo, é devido anotar que foram tomadas as medidas cabíveis pela parte jurisdicionada em atenção aos trabalhos de fiscalização desta Corte.

A Inspetoria proponente da Tomada de Contas Extraordinária reconheceu efetivamente que a Copel contemplou a correção de todos os achados suscitados no expediente, sendo desnecessário maiores incursões a respeito.

Destaco que a dissolução posterior do Consórcio PARANÁ IP não impede a apreciação da matéria trazida a conhecimento da Casa, visto que o distrato somente faz cessar eventuais irregularidades na fase externa do procedimento de Chamada Pública (execução contratual), como bem observou a 4ª



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ICE, não afetando as situações já consolidadas durante as fases anteriores. Nesse sentido, não há perda de objeto.

Razão assiste ao Órgão Ministerial ao defender a regularidade das contas tomadas, pois em sendo as inconformidades sanadas essa é decorrência natural.

A propósito, oportuno trecho de precedente da Segunda Câmara: *A análise minuciosa e criteriosa feita pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 60) aliada à documentação trazida nas peças 44–52, demonstram a regularização dos Achados 03, 05, 06, 07, 09 e 10, em relação aos quais acompanho as conclusões pela regularidade das contas extraordinariamente tomadas.* (Acórdão n.º 1320/22-2C - Tomada de Contas Extraordinária n.º 562382/12 - Rel. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães - Unânime).

No que se refere às providências sugeridas pela unidade de fiscalização a título de recomendações e determinações, observa-se que as listadas nos itens *i, ii, iii, iv, v, vii e viii* restaram superadas diante do desfazimento do Consórcio PARANÁ IP, da correção de procedimentos e implantação de melhorias pela empresa estatal em sua gestão e da publicação de nova Chamada Pública.

Na Informação n.º 70/21 da 4ª Inspeção (peça n.º 144) consta como fato relevante superveniente à proposição da Tomada de Contas Extraordinária a publicação de nova Chamada Pública, pela mesma Diretoria de Novos Negócios, e de objetivos similares à CP n.º 02/2019, consignando, contudo, diversas correções a apontamentos trazidos no Relatório de Auditoria em que se fulcra esta Tomada de Contas - a CP n.º 01/2021 teve o seguinte objeto: “prospectar o mercado e analisar oportunidades de negócio no segmento de eficiência energética e demais serviços correlatos, principalmente através de contratos por performance. As oportunidades de negócio podem incluir as fases de identificação, diagnóstico, análise técnica (estudos), desenvolvimento, implantação, operação e monitoramento”.

Quanto às demais, entendo que a expedição de recomendação é a medida adequada e suficiente para a esmerada solução do processo, conjugada à finalidade institucional de controle externo deste Tribunal de Contas, até porque a Companhia interessada tomou iniciativa de corrigir as falhas apontadas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

### III. VOTO

Ante o exposto, acompanho em parte os opinativos técnico e ministerial e VOTO pela **regularidade** da presente Tomada de Contas Extraordinária, tornando sem efeito a medida cautelar inicialmente deferida, com expedição de recomendação à Companhia Paranaense de Energia-COPEL no sentido de que *a)* seja dado conhecimento dos fatos apurados neste procedimento ao Conselho de Administração – CAD da Holding; Conselho de Fiscal – COF da Holding; Comitê de Auditoria Estatutário – CAE; Auditoria Interna e Diretoria de Governança, Risco e Compliance – DRC, *b)* que a DRC adote medidas de controle interno (administrativo e avaliativo) adequadas, reveja riscos e controles relacionados à seleção de parceiros privados e *c)* que a Auditoria Interna realize testes de efetividade dos controles relacionados à seleção de parceiros privados.

Transitada em julgado a decisão e procedidas as devidas anotações, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e, após, pelo encerramento dos autos.

### VISTOS, relatados e discutidos estes autos de TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

### 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 unanimidade, em:

I. Julgar pela **regularidade** da presente Tomada de Contas Extraordinária, tornando sem efeito a medida cautelar inicialmente deferida;

II. Recomendar à Companhia Paranaense de Energia-COPEL que:

*a)* seja dado conhecimento dos fatos apurados neste procedimento ao Conselho de Administração – CAD da Holding; Conselho de Fiscal – COF da Holding; Comitê de Auditoria Estatutário – CAE; Auditoria Interna e Diretoria de Governança, Risco e Compliance – DRC;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) que a DRC adote medidas de controle interno (administrativo e avaliativo) adequadas, reveja riscos e controles relacionados à seleção de parceiros privados e;

c) que a Auditoria Interna realize testes de efetividade dos controles relacionados à seleção de parceiros privados.

III. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 13 de outubro de 2022 – Sessão Virtual nº 14.

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**  
Conselheiro Relator

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**  
Presidente