TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	504043/18
ASSUNTO:	DENÚNCIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE LONDRINA
INTERESSADO:	COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA, HANS JURGEN MULLER, JONEL NAZARENO IURK, LONDRINA ILUMINAÇÃO S.A., LUCIANO KUHL, MARCELO BELINATI MARTINS, MUNICÍPIO DE LONDRINA, OBSERVATORIO DE GESTAO PUBLICA DE LONDRINA, SERCOMTEL S/A TELECOMUNICAÇÕES
ADVOGADO / PROCURADOR	ADRIANA DE PAULA BARATTO, ADRIANA NOGUEIRA BARBOSA, ADRIANO MATTOS DA COSTA RANCIARO, ALDEBARAN ROCHA FARIA NETO, ALESSANDRA MARA SILVEIRA CORADASSI, ALEX RODRIGUES SHIBATA, ANA PAULA VONSOWSKI DA COSTA BISPO, ANDREA PATRICIA CEZARIO, ANGELA BEATRIZ ALCAIDE, ANGELA FABIANA BUENO DE SOUZA PINTO, ARIANE APARECIDA AMARAL BEDIN, BRUNO FELIPE LECK, BRUNO GALOPPINI FELIX, CARINA FENIMAN FRANCESCON OLIVEIRA, CARLOS ALEXANDRE BORDINACCI GRIGGIO, CHRISSIE DESIREE LOPES DA SILVA HIGINO, CHRISTIANA TOSIN MERCER, CLAUDIA CECILIA CAMACHO ROJAS, CRISTINA KAKAWA, DAIANE MEDINO DA SILVA, DAMASCENO MAURICIO DA ROCHA JUNIOR, DANIELLE SIMÃO, DANILO FERNANDO DE SOUZA MARTINS, DANILO MEN DE OLIVEIRA, DENISE CANOVA, DENISE SCOPARO PENITENTE, ERICK CARDOSO HASSELMANN MOTTER, EVERTON LUIZ SZYCHTA, FABIOLA MACHADO MARQUES, FABIOLA MARTINI SIBUT, FABRICIO FABIANI PEREIRA, FELIPE SANTOS RIBAS, FERNANDA CARLA HENRIQUE BUSETTI, GISELE DAIANA MACIEL, GUILHERME MAXIMIANO, HELIO EDUARDO RICHTER, HULIANOR DE LAI, IRA NEVES JARDIM, JEFERSON LUIZ DE LIMA, JEFFERSON BRUNO PEREIRA, JEFFERSON CAMILO DE SIQUEIRA, JOÃO VICTOR DIAS FONTANA, JOAO VICTOR LAGUSTERA RIGOLDI, JOSÉ MANOEL DOS SANTOS, JOSE ROBERTO DOS SANTOS JUNIOR, JULIANA PERELLES, KARLA PATRICIA POLLI DE SOUZA, KARLLA MARIA MARTINI, LEONARDO SANTOS BOMEDIANO NOGUEIRA, LUCIANA VEIGA CAIRES, LUIS ADOLFO KUTAX, LUIZ CARLOS PROENÇA, MARA ANGELITA NESTOR FERREIRA, MARCO ANTONIO DE LUNA, MARISE LAO, MAURICIO DA SILVA MARTINS, MICHELE SUCKOW LOSS, MURILO CAMPOS MOZER SODRE, NATALLY SOSSAI REYS, NAYANE GUASTALA, PATRICIA DITTRICH FERREIRA DINIZ, PAULO HENRIQUE PINOTTI, PEDRO HENRIQUE LINARES GIL, REGILDA MIRANDA HEIL FERRO, REJANE MARA SAMPAIO D´ALMEIDA, RENATA CAROLINE TALEVI DA COSTA, RENATA

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

MYAZI MARTINS, RONALDO JOSÉ E SILVA, SERGIO GOMES, SERGIO LOPES MASSEDO, SILVIA ASSUNÇÃO DAVET LOCATELLI, SILVIO RUBENS MEIRA PRADO, SIVONEI MAURO HASS, SONIA MARIA PIMENTEL LOBO, TALITA COSTA REBELLO, THAIS MARQUES CAVALCANTI DE BRITO, THAIS YUMI ASSAKURA, THALITA FERREIRA DRAGO, VINICIUS LUIZ REIS MONACO, WALTER GUANDALINI JUNIOR, WELLINGTON LINCOLN SECO

RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2917/22 - Tribunal Pleno

Denúncia. Serviços de Iluminação Pública. Alegação de vícios no procedimento de delegação. Inocorrência. Outorga legal. Inaplicabilidade da Lei n. 8.666/93. Instrução uniforme pela procedência parcial. Voto pela improcedência da Denúncia, com encaminhamento à CGF.

1. Trata-se de Denúncia que noticia supostas irregularidades nas contratações referente ao "*serviço de iluminação viária e ornamental com a modernização, otimização, expansão, operação e manutenção do sistema de iluminação pública do Município de Londrina*", cuja prestação foi delegada à Sercomtel Iluminação Pública S.A. através da Lei Municipal nº 12.194/2014 e sua execução formalizada, primeiro, por meio de um contrato sem número e de origem desconhecida assinado em 10/12/14 e, segundo, pelo contrato nº 183/2015 assinado em 27/08/2015, com prazo de 60 meses, resultante do processo de inexigibilidade IN/SMGP nº 110/2015, com posterior terceirização dos serviços.

De acordo com o denunciante, o processo de contratação gerou uma série de questionamentos por diversos órgãos, com especial destaque ao Relatório Final da Comissão Especial de Inquérito da Câmara dos Vereadores, a partir do qual seria possível extrair os seguintes indícios de irregularidade:

a) o processo de delegação do serviço de iluminação pública à Sercomtel Iluminação S.A. foi feita sem qualquer planejamento, estudo prévio,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

análise de risco e de eficiência, e em discordância com o que exige a Lei de Licitações;

b) a Copel S.A. transferiu um parque de iluminação defasado e sucateado, o que foi aceito pelo Município, que assumiu os custos de substituição de materiais e equipamentos sem a devida compensação;

c) diversas irregularidades ocorridas no Processo Administrativo nº SMGP-0529/15, referente ao processo de inexigibilidade nº 110/2015, que resultou na celebração do Contrato de Delegação nº 183/2015 à Sercomtel Iluminação, dentre as quais destacam-se:

c.1) impossibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação, conforme art. 2º da Lei nº 8.897/95;

c.2) a Prefeitura de Londrina não realizou pesquisa dos preços com o mercado, sendo que a planilha demonstrativa de custos foi elaborada conforme o Plano de Negócios apresentado pela própria Sercomtel Iluminação;

c.3) unificação de objetos de natureza distinta em único lote (como serviços de call-center, podas de árvores e a promoção de educação e conscientização pública sobre o sistema de iluminação pública);

c.4) a Sercomtel Iluminação não existia quando foi contratada, tendo em vista que a Lei nº 12.194/14 foi publicada no dia 10/11/14 e empresa foi constituída em 17/11/14 tendo obtido o cadastro do CNPJ apenas em 28/11/14;

c.5) outros vícios formais no Contrato de Delegação como ausência de assinatura da Procuradoria Jurídica; publicação apenas em 11/05/15, após mais de 5 meses do início da execução; falta de indicação orçamentária, de determinação de prazo para a execução dos serviços e da inclusão de critérios de fiscalização;

d) A Sercomtel Iluminação não tinha capacidade para execução contrato e terceirizou quase a integralidade do serviço de iluminação viária para outra empresa a partir de janeiro de 2015;

e) o Município tem pago à Sercomtel Iluminação valores dissonantes do mercado (ponto de iluminação viária R$ 9,85; ponto de iluminação ornamental R$ 80,94, que teria um valor a maior de oito vezes), sendo que o comparativo com

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

orçamentos de outras empresas indicaria um sobrepreço de R$ 100.00,00 por mês e R$ 1.200.000,00 anuais para a iluminação viária (média de R$ 8,55 por ponto); e de R$ 381.542,50 por mês e R$ 4.578,510,00 anuais para a iluminação ornamental (média de R$ 12,31 por ponto);

f) Problemas em relação ao contrato de aluguel entre a Sercomtel Iluminação e a Sercomtel Telecomunicações, sendo que a prática pode caracterizar uma forma disfarçada de repasse de valores à empresa controladora e o uso compartilhado de infraestrutura não foi revertido em economicidade aos cofres públicos.

Diante disso, o denunciante requereu, em suma, a tomada das providências cabíveis, bem como a revogação da delegação feita à Sercomtel Iluminação e a anulação de qualquer contrato vigente.

Nos termos do Despacho n. 1335/18, a Denúncia foi recebida.

Oportunizado o contraditório, a Copel Distribuição S.A. esclareceu (peça 55) que procedeu a transferência dos ativos de iluminação pública em conformidade com a legislação vigente, notadamente a Resolução nº 9.577/1966 do TCE/PR (peça 56), a cópia da Notificação/DDI – 011/1997 da Diretoria de Distribuição (peça 57), cópia do contrato de concessão de uso do acervo de iluminação pública formalizado entre o Município de Londrina e a Copel (peça 58), art. 218, da referida Resolução (peça 59), cópia do contrato de fornecimento de energia elétrica para o sistema de iluminação pública com cessão de postes para fixação do conjunto de iluminação pública (peça 60), cópia do termo de devolução do acervo de iluminação pública (peça 61) e cópia do contrato para arrecadação da contribuição para custeio do serviço de iluminação pública (peça 62).

A Sercomtel Iluminação S/A e a Sercomtel S/A Telecomunicações (peça 69) negaram ter cometido qualquer das irregularidades apontadas na Denúncia. Ao final, rogaram para que as reais dificuldades enfrentadas pelos gestores, quando das tratativas da avença, fossem consideradas, acrescida do fato de que, em suas palavras, inexistiu dano ao erário e prejuízos aos administrados, assim como não houve enriquecimento ilícito dos gestores “ou qualquer outra

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

consequência jurídica de repercussão gravosa que justificasse, efetivamente, o acolhimento da denúncia ou aplicação de multa".

Na oportunidade, a empresa anexou cópia de todos os procedimentos administrativos de licitação realizados por ela, nos anos de 2015 (peças 70 até 111), 2016 (peças 113 até 173), 2017 (peças 175 até 213) e 2018 (peças 214 até 236), cópia de processo judicial relacionado à contratação de mão-de-obra (peças 238 até 240), cópia dos procedimentos de contratação de serviços de iluminação pública junto ao Município de Londrina, com a justificativa da formação dos preços contratados (peças 241 até 288).

Por sua vez, o Município de Londrina manifestou-se na peça 290. Afiançou que durante todo o trâmite para a contratação da Sercomtel agiu dentro da legalidade e em conformidade com as orientações da Procuradoria Municipal. Acrescentou, ainda, que eventuais incongruências existentes incialmente na contratação foram devidamente superadas, conforme poderia se verificar nos procedimentos administrativos que motivaram a delegação do serviço de iluminação pública, a contratação da Sercomtel e os reajustes necessários no contrato (peças 291 até 430).

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM (peça 431), no que foi acompanhada pela 5ª Procuradoria de Contas (peça 432), manifestou-se pela parcial procedência da Denúncia no que diz respeito à ausência de justificativa/pesquisa de preço quando da celebração do contrato, assim como em relação à subcontratação realizada pela empresa Sercomtel Iluminação S.A.

Sendo assim, sugeriu: **(i)** a aplicação da multa do artigo 87, inciso IV, alínea "d" da Lei Complementar n.º 113/2005 ao gestor da época, senhor Marcelo Belinati Martins, pela celebração de contrato de inexigibilidade sem a devida pesquisa e justificativa do preço; bem como **(ii)** a aplicação de multa do artigo 87, inciso IV, alínea "g" da Lei Complementar n.º 113/2005 ao gestor do contrato, senhor Alexandro Ferreira da Silva, devido à inxecução do serviço pela empresa Sercomtel Iluminações S.A, a qual procedeu a sua terceirização.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

Ato contínuo, sobreveio ao feito petição do Sr. Marcelo Belinati Martins, por meio da qual afirmou ter havido equívoco material na instrução, tendo em vista que não exercia o cargo de prefeito na época dos fatos (peça 434).

Devolvido o expediente à CGM, a unidade retificou a instrução anterior para o fim de afastar unicamente a sugestão de aplicação da multa direcionada ao Sr. Marcelo Belinati Martins, consistente na celebração de contrato de inexigibilidade sem a devida pesquisa e justificativa do preço, uma vez que, à época, a gestão do município estava a cargo do Sr. Alexandre Lopes Kireeff.

Na oportunidade, o setor técnico ainda defendeu, com base no Prejulgado n. 26, a prescrição da pretensão sancionatória em relação ao Sr. Alexandre, tendo em vista que (i) de um lado, o antigo prefeito até então não teria sido citado e (ii) de outro lado, referido contrato fora celebrado em 10/12/2014, ultrapassando, assim, o prazo prescricional de 05 anos (peça 437).

Ao final, o Ministério Público de Contas (peça 438) acompanhou a retificação proposta pela CGM.

É o relatório.

2. A denúncia não comporta guarida.

2.1. Considerações iniciais

Cotejando o acervo documental carreado ao feito, verifica-se que, após a Constituição Federal relegar aos municípios a responsabilidade pelo serviço de iluminação pública, estes poderiam fazê-lo de maneira direta (centralizadamente pela própria administração ou descentralizadamente via administração indireta) ou indiretamente, via concessão, mediante o devido procedimento licitatório.

Nesse sentido, inclusive, foi o parecer da Procuradoria-Geral do Município de Londrina em resposta à consulta formulada pela Secretaria Municipal de Governo objetivando analisar a viabilidade jurídica de a Sercomtel S.A.-

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

Telecomunicações, por meio de subsidiária integral, a ser criada especificamente para esse fim, assumir a prestação dos serviços de iluminação pública municipal. Vejamos os seguintes excertos (peça 299):

> A possibilidade de que o serviço de iluminação pública possa ser delegado por Lei à subsidiária integral da Sercomtel, está assente nos dizeres do procurador do Estado de São Paulo, Mario Engler Pinto Júnior, que leciona: **"A prestação de serviço público por intermédio de empresa estatal caracteriza atuação direta do Estado, embora descentralizada. A companhia age como delegatária ou longa manus do Estado. A delegação pode ter fundamento legal, quando prevista na própria lei que autorizou a constituição da companhia, ou ser fruto de lei posterior**."
>
> Assim, a outorga de delegação à subsidiária integral da Sercomtel S.A.- Telecomunicações, mediante lei, não descaracteriza a estatalidade do serviço público, notadamente quando constitucionalmente monopolizado pela pessoa política (o Município, no caso) que é dele titular. É dizer, a delegação da execução de serviço público, mediante outorga legal, não implica alteração do regime jurídico do direito público que incide sobre referida atividade.
>
> (...)
>
> Enfim, o que se quer deixar claro é:
>
> a. É perfeitamente viável a delegação, por lei, à empresa pública pertencente à pessoa política constitucionalmente incumbida de prestar determinado serviço público;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

b. A própria Resolução ANEEL 414/2010 autoriza o Município a delegar, por lei, a concessão do serviço público de iluminação pública;
c. A delegação da execução de serviço público, mediante outorga legal, não implica alteração do regime jurídico público que incide sobre referida atividade;
d. A descentralização administrativa, como expediente destinado a garantir maior eficiência na prestação de serviços públicos (art. 37, 'caput, da CF), é expediente corriqueiro adotado em âmbito federal;
e. As sociedades de economia mista e as empresas públicas, pelas atribuições delegadas pelo poder público que exercitam, são, 'tão-só quanto à forma', pessoas de direito privado. 'Quanto ao fundo' são instrumentos do Estado, para a prestação de serviços públicos ou a prática de atos de polícia. Acabam fazendo às vezes das autarquias, embora com elas não se confundam". (grifos originais)

No presente caso, conforme se extrai dos autos (especialmente da documentação constante das peças 290, 297 e 299), o Município de Londrina, após analisar questões de ordens legais e operacionais, optou por prestar diretamente referido serviço. Para tanto, entendeu que o melhor caminho seria via administração indireta, no caso, via Sercomtel Iluminação, criada especificamente para tal propósito. Ou seja, o município se valeu do instituto da descentralização por serviços (ou descentralização mediante outorga legal).

Faz-se necessário lançar luz sobre referida constatação (opção discricionária do município pela delegação/outorga legal, via Lei Municipal n. 12.194/14), na medida em que deve ser esta a premissa a servir de base para análise das alegadas irregularidades submetidas ao crivo desta Corte de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

Dito de outra forma, ao optar por seguir esse caminho, o município, por óbvio, excluiu a via da concessão, de modo que, com isso, entendo não haver espaço para, no presente caso, atrair a aplicação da Lei n. 8.666/93, especialmente, repise-se, para fins de análise das alegações de irregularidades submetidas ao escrutínio desta Casa de Contas.

Sendo o município constitucionalmente competente para prestar o serviço em comento, não seria necessária a celebração de contrato mediante licitação ou sua inexigibilidade com uma entidade da sua própria administração indireta, cuja criação teve por base lei[1] pensada e editada justamente para lhe delegar referido serviço.

Assim, entendo que o fato de a Lei n. 12.194/14 ter consignado que determinadas situações deveriam ser posteriormente tratadas por meio de "contrato" não seja motivo para atrair os regramentos da lei de licitações e contratos.

Por elucidativo, vejamos as referências feitas pela Lei n. 12.194/14 ao termo "contrato":

> Art. 7º Fica a Sercomtel Iluminação S.A. *(nomenclatura alterada pelo art. 7º da Lei nº 12.911, de 12 de setembro de 2019)* obrigada a cumprir o contrato de prestação de serviços, a ser formalizado após a publicação desta lei em um prazo de até 180 (cento e oitenta) dias.
> Parágrafo Único. São cláusulas obrigatórias neste contrato: o local e as condições de execução dos serviços a serem delimitadas no projeto de execução; os requisitos técnicos e de qualidade para prestação dos serviços; as medições dos serviços contratados; o valor do contrato, dos pagamentos e dos reajustes de preços; e a fiscalização e vistorias.
>
> (...)
>
> Art. 9º Pela execução do Contrato de Delegação, o Município pagará à Sercomtel Iluminação S.A. *(nomenclatura alterada pelo art. 7º da Lei nº 12.911, de 12 de setembro*

[1] Lei Municipal n. 12.194/14

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

> *de 2019)* uma prestação pecuniária, denominada Contraprestação Mensal Efetiva, cujo valor será calculado nos termos do contrato.
>
> (...)
>
> § 3º O valor da Contraprestação Mensal Efetiva poderá variar de acordo com o cumprimento pela Sercomtel Iluminação S.A. *(nomenclatura alterada pelo art. 7º da Lei nº 12.911, de 12 de setembro de 2019)* das metas quantitativas e dos indicadores de desempenho estabelecidos no contrato.

Note-se que a Lei delega ao "contrato" a determinação do valor a ser pago à Sercomtel Iluminação S.A.. Tal situação, entretanto, foge completamente à necessidade de um procedimento licitatório ou de inexigibilidade/dispensa de licitação, na medida em que não se tem por pressuposto a necessidade de competição com outras empresas, motivo pelo qual, com muito mais razão, a Lei Geral de Licitações não deva servir de régua para as questões aqui enfrentadas.

Sob esse prisma, a peculiaridade de referido "contrato" é latente, visto não ser fruto de uma licitação ou derivado de um procedimento de sua inexigibilidade/dispensa. A rigor, mais se aproxima do que seria um decreto ou regulamento de execução (com roupagem de contrato), na medida em que sua finalidade, por força da própria lei, é de disciplinar pontos específicos com vistas a sua fiel execução.

Isto posto, tais características *sui generis* autorizam afirmar que referido "contrato" deve ser percebido tão-somente como meio instrumental elegido pelo legislador municipal para regrar questões não enfrentadas pelo indigitado diploma legal que, consigne-se, já se ocupou de estabelecer, dentre outras questões como vigência[2] e sanções[3], indicação de fonte de recursos[4], os pilares obrigacionais

---

[2] Art. 18 O prazo de delegação será de 15 (quinze) anos, prorrogável por igual período, mediante prévia autorização legislativa.

[3] Art. 11 O não cumprimento pela Sercomtel Iluminação Pública S.A. das cláusulas do contrato de delegação, da legislação e regulamentação aplicáveis, ensejará, sem prejuízo das responsabilidades civil e penal, a aplicação das seguintes penalidades contratuais: I. advertência; e II. multas, quantificadas e aplicadas na forma do contrato;

[4] Art. 9º Pela execução do Contrato de Delegação, o Município pagará à Sercomtel Iluminação Pública S.A. uma prestação pecuniária, denominada Contraprestação Mensal Efetiva, cujo valor será calculado nos termos do contrato.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

tanto do Município[5] quanto da Sercomtel Iluminação S.A.[6] em relação aos serviços delegados, não devendo, pois, ser ele entendido como avença que deva seguir as diretrizes de uma licitação ou de sua inexigibilidade pela ótica da Lei n. 8.666/93.

Contudo, **por questões de ordem operacional** levantadas pela Controladoria Geral (vide peça 315 – págs. 44-46), o Município terminou por formalizar um contrato de inexigibilidade com base na Lei 8.666/93 (peça 316 - págs. 63 a 75 e peça 319), uma vez que a Controladoria teria assentado que para a confecção dos empenhos seria exigida "a vinculação a um contrato devidamente cadastrado no sistema informatizado, e o cadastro pressupõe a existência de um processo licitatório ou ao menos um processo de dispensa/inexigibilidade conforme o caso".

Feitas as considerações iniciais, passo a analisar as alegadas irregularidades.

2.2. Da impossibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação, conforme art. 2º da Lei nº 8.897/95.

O setor técnico reconheceu a juridicidade acerca da possibilidade da contratação por inexigibilidade.

Para tanto, entendeu que a leitura combinada do art. 24, inc. XXII[7] e art. 25, I[8], ambos da Lei 8.666/93, autorizaria a contratação direta.

---

§ 1º Os recursos serão preferencialmente oriundos do recolhimento da Contribuição Social para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip).

[5] CAPÍTULO III DAS OBRIGAÇÕES DO MUNICÍPIO DE LONDRINA

[6] CAPÍTULO II DAS OBRIGAÇÕES DA SERCOMTEL ILUMINAÇÃO PÚBLICA S.A.

[7] Art. 24. É dispensável a licitação:

XXII - na contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica;

[8] Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

Contudo, conforme acima assentado, tenho que não há espaço nem necessidade de utilização da Lei n. 8.666/93, uma vez que a base legal da "contratação" é a própria lei n. 12.194/14.

Ademais, ainda que fosse o caso de atração de referido diploma, me parece que referidos dispositivos não seriam aplicáveis.

O art. 24, inc. XXII, que cuida de hipótese de dispensa e não de inexigibilidade, destaque-se, não se aplica pois o município não está a contratar fornecimento ou suprimento de energia elétrica.

Por seu turno, o art. 25, I, cuida de hipótese destinada a aquisição de matérias e equipamentos e desde que se mostre inviável a competição. Ocorre que, para além de outras incompatibilidades, o objeto em questão é prestação de serviço e a inviabilidade de competição se dá tão-somente por força da delegação legal (lei n. 12.194/14).

Nesse sentido, conforme acima apontado nas considerações iniciais, a formalização do contrato de inexigibilidade com lastro na Lei Geral de Licitações se deu unicamente em razão de questões operacionais levantadas pela Controladoria Geral do Município, tendo em vista que a delegação do serviço em si ocorreu efetivamente por força da Lei n. 12.194/14, sendo esta, por conseguinte, a base legal da contratação.

Com efeito, referida lei, a rigor, praticamente já materializa um contrato, inclusive, conforme destacado alhures, com estipulações de obrigações, vigência, sanções, indicação de fonte de recursos (COSIP) etc.

Nesse sentido, em que pese por fundamentos distintos, acompanho o posicionamento da instrução por entender inexistir prejuízo na escolha do diploma legal (Lei 8.666/93 ou da Lei Municipal n. 12.194/14) a amparar a "contratação direta" do serviço de iluminação pública do município de Londrina à Sercomtel Iluminação.

Contudo, o fato de o município ter celebrado o contrato de inexigibilidade amparado, supostamente (uma vez que a base legal seria a própria Lei Municipal n. 12.194/14), nas disposições constantes da Lei n. 8.666/93, não

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

autoriza a atração dos regramentos do diploma legal licitatório, notadamente no que diz respeito às regras atinentes à justificativa de preços, unificação de objetos de natureza distintas em único lote, vedação à subcontratação, etc.

Tal constatação se faz necessária para análise das demais alegadas irregularidades.

2.3. Da ausência da pesquisa/justificativa de preços e da alegação de sobrepreço.

O setor técnico asseverou que, a despeito de ter reconhecido a juridicidade da possibilidade de contratar diretamente a Sercomtel Iluminação, subsiste irregularidade nesssa contratação na medida em que, para tanto, o Município de Londrina deixou de observar um dos requisitos da instrução do procedimento de inexigibilidade, previsto no art. 26, III[9], da Lei nº 8.666/1993 e consistente na justificativa do preço.

Anotou que o próprio Município afirmou que os preços foram pautados “em custos, despesas, investimentos, estimativas e em TMA (Taxa Mínima de Atratividade), que por sua vez, foi estimada no CMPC (Custo Médio Ponderado de Capital) da empresa e nos riscos associados”, bem como seguiu as diretrizes estabelecidas pelos acionistas e as instruções dispostas na Cartilha de Iluminação Pública – Guia do Gestor, criada pela Secretaria de Energia do Estado de São Paulo (peça 71).

Pois bem. Conforme defendido desde o início, entendo que as disposições constantes na Lei n. 8.666/93 não se aplicam ao caso, notadamente no que diz respeito à formação de preços, tendo em vista que, a rigor, estamos diante

[9] Art. 26. (...)
Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;
II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
III - justificativa do preço.
IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

de um serviço monopolizado e prestado diretamente (ainda que de maneira descentralizada) pelo próprio ente político competente, no caso, o município.

O diploma licitatório seria atraído caso o município tivesse optado pela prestação indireta de referido serviço, caso em que deveria proceder à concessão via concorrência (única modalidade licitatória elegível, à época).

Ademais, conforme acima anotado, foi a Lei Municipal n. 12.194/14, em seu art. 9º[10] e § 3º[11], quem delegou ao "contrato" a fixação dos valores a serem pagos à Sercomtel, a título de contraprestação pecuniária, relativos à "Contraprestação Mensal Efetiva (CME).

Isto posto, sobre o mérito da precificação, é possível extrair da manifestação do município (peça 290) que o contexto fático dificultou a pesquisa, tendo em vista que até então era a COPEL quem prestava parcela do objeto consistente no serviço de manutenção da iluminação pública, praticamente não existindo mercado competitivo para o objeto completo, que, além da manutenção, abrange o atendimento via call-center, serviços de expansão, modernização e operação da iluminação pública viária e ornamental. Diante deste cenário, buscou amparar a precificação num manual (peça 71) confeccionado pelo Estado de São Paulo com vistas a subsidiar os gestores na definição dos melhores procedimentos ao assumir o serviço de Iluminação Pública, em cotejo paralelo ao Plano de Negócios elaborado pela própria Delegatária Sercomtel Iluminação.

Quanto ao preço proposto em referido plano de negócios, a Sercomtel Iluminação informa que tomou por base, além da "Cartilha "Iluminação Pública – Guia do Gestor" supramencionada, custos, despesas, investimentos e em TMA (Taxa Mínima de Atratividade), destacando que esta (a TMA) teria sido estimada pelo CMPC (Custo Médio Ponderado de Capital) da empresa e riscos associados. Lembrando que estes seguem as diretrizes estabelecidas pelos Acionistas (peça 70).

---

[10] Art. 9º Pela execução do Contrato de Delegação, o Município pagará à Sercomtel Iluminação S.A. *(nomenclatura alterada pelo art. 7º da Lei nº 12.911, de 12 de setembro de 2019)* uma prestação pecuniária, denominada Contraprestação Mensal Efetiva, cujo valor será calculado nos termos do contrato.

[11] § 3º O valor da Contraprestação Mensal Efetiva poderá variar de acordo com o cumprimento pela Sercomtel Iluminação S.A. *(nomenclatura alterada pelo art. 7º da Lei nº 12.911, de 12 de setembro de 2019)* das metas quantitativas e dos indicadores de desempenho estabelecidos no contrato.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

Especificamente quanto aos custos, consignou que buscou referência junto à Copel e à Secretaria de Obras da Prefeitura com o intuito de colher, em relação a esta última, informação acerca dos gastos médios dispendidos na manutenção da estrutura de iluminação pública ornamental (servido não realizado pela Copel que apenas cuidava da manutenção da iluminação pública viária), bem como anotou que igualmente se pautou em "pesquisas *on line* de editais de prefeituras em todo Brasil" (peça 70).

Nesse sentido, entendo que as justificativas do município e da Sercomtel Iluminação sejam suficientes para justificar o preço inicialmente praticado, notadamente pelo fato de que, ao que me parece, inexiste normativa que regulamente a precificação de serviços a serem prestados diretamente pelo ente político via descentralização administrativa por outorga legal (não concorrencial).

Vale mencionar, inclusive, que, ao enfrentar a questão, o Ministério Público do Paraná- MPPR solicitou o arquivamento do inquérito civil que apurava irregularidades no custo e valor de referida contratação (peça 311).

Quanto à alegação de que o Município estaria pagando à Sercomtel Iluminação valores dissonantes do mercado, acompanho a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal pela improcedência, diante da carência probatória das alegações, notadamente pelo fato de que os paradigmas orçamentários alegados na exordial, além de não terem abrangido os serviços de call-center, modernização e de georeferenciamento da planta de iluminação, não restaram documentalmente comprovados.

2.4. Da unificação de objetos de natureza distinta em único lote (como serviços de call-center, podas de árvores e a promoção de educação e conscientização pública sobre o sistema de iluminação pública)

A esse respeito, de acordo com a instrução do feito, em que pese a Lei 8.666/93 estabeleça como regra a divisão de lotes de modo a ampliar a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

competitividade, o fato de a Lei Municipal n. 12.194/14[12] ter delegado todos os serviços à Sercomtel Iluminação afastaria a irregularidade.

Novamente, em que pese por fundamentos distintos, tendo em vista entender inaplicável ao caso os regramentos da Lei 8.666/93 e, portanto, desnecessária a ressalva defendida pelo setor técnico, acompanho o posicionamento da instrução por entender inexistir irregularidade tendo em vista que todos os serviços foram aglutinados e delegados à Sercomtel Iluminação pela Lei Municipal n. 12.194/14.

2.5. Dos alegados vícios formais no Contrato de Delegação como: ausência de assinatura da Procuradoria Jurídica; falta de indicação orçamentária, de determinação de prazo para a execução dos serviços e da inclusão de critérios de fiscalização.

Quanto a referidas alegações, acompanho a instrução por entender que todos os pontos levantados foram cumpridos pelo município.

Com efeito, é possível visualizar pareceres da Procuradoria às peças 297, 299 e 308.

A indicação orçamentária (que já constava no art. 9, §1°, da Lei Municipal n. 12.194/14), os prazos de execução e critérios de fiscalização podem ser observados no contrato n. 0183/2015 acostado ao feito na peça 319.

Por elucidativo, excerto da manifestação do Sr. Alexandro Ferreira da Silva (gestor do Contrato) sobre referidas alegações de irregularidades (peça 306):

[12] Art. 4º Constituem, ainda, responsabilidade da Sercomtel Iluminação S.A.: (...) VI. a operação do Call-Center (atendimento de reclamações e registro, tratamento e análise das ocorrências); (...) X. promover a educação e conscientização pública sobre a utilização do sistema de iluminação pública; e (...) XI. realizar podas em árvores de toda a cidade de Londrina, bem como de seus distritos, a fim de potencializar e assegurar a eficiência do sistema de iluminação pública

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

Em atenção aos questionamentos apresentados Pedido de Providência 6338 (1390124), esclarecemos pontualmente os questionamentos dispostos no Processo Nº 504043/18 - Despacho 1335/18 (1389149):

I - "c - c.5") outros vícios formais no Contrato de Delegação como: ausência de assinatura da Procuradoria Jurídica; publicação apenas em 11/05/15, após mais de 5 meses do início da execução; falta de indicação orçamentária, de determinação de prazo para a execução dos serviços e da inclusão de critérios de fiscalização;

Manifestação DGLC: Informamos que o Contrato 0183/2015 - fls.453/474 (0623982) foi assinado em 27/08/2015 e publicado no Jornal Oficial do Município - JOM 2800 em 01/09/2015 - fl.476 (0623982), elaborado de acordo com a Minuta aprovada (fls.420/442 - 0623982) pela Procuradoria Geral do Município pelo Parecer Jurídico 741/2015 - fls.185/190(0623980), Despacho 439/2015 - fl.362 (0623982) e Despacho 572/2015 - fl.446 (0623982).

Outrossim a Dotação Orçamentária está disposta no Contrato 0183/2015 - fls.453/474 (0623982) - Capítulo XV - Cláusulas 15.1 e 15.2, assim como o prazo da execução de serviços estão referenciados no Capítulo IV - Cláusula 4.1, §§ 1º e 2º a partir de 01/07/2015, convalidado pelas autoridades competentes.

Por epítome, cumpre assinalar que os critérios de fiscalização estão elencados no Contrato 0183/2015 - Capítulo VII, as sanções no capítulo XI e a parametrização das sanções e suas adequações estão aprovadas no 2º Termo Aditivo (1359122).

2.6. Da alegação de que a Sercomtel Iluminação não existia quando foi contratada.

O denunciante alega que a Sercomtel Iluminação não existia quando foi contratada, tendo em vista que a Lei nº 12.194/14 foi publicada no dia 10/11/14 e empresa foi constituída em 17/11/14, tendo obtido o cadastro do CNPJ apenas em 28/11/14.

No ponto, acompanho o setor técnico que divergiu das alegações por verificar, com base no acervo documental acostado ao feito, que o contrato foi celebrado em 10 de dezembro de 2014 (peça 315) e o registro da empresa na Junta Comercial ocorreu em 28 de novembro de 2014 (peça 315), depois de se ter realizado a Assembleia Geral de Constituição (peça 315).

2.7. Da alegada ausência de capacidade da Sercomtel Iluminação a implicar suposta subcontratação indevida.

A denúncia narra que houve subcontratação ilícita, uma vez que a Sercomtel Iluminação, por não ter capacidade para executar os serviços objeto da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

delegação, teria realizado licitação para terceirizar a quase totalidade dos serviços que lhes foram delegados, de modo que tal situação, alegam, atestaria sua incapacidade de execução do contrato.

Para justificar sua decisão, a Sercomtel respondeu o que segue (peça 69):

> A terceirização ocorreu a partir de fevereiro de 2015, após regular procedimento licitatório, por tempo determinado, conforme doc. anexo. E isto se verificou em razão da falta de mão de obra, de insumos e de equipamentos necessários para a prestação do serviço.
>
> Anota-se que a empresa pública, **recém-constituída**, precisava contratar seu próprio pessoal, com a promoção de concurso público, além de adquirir os insumos (lâmpadas, postes, braços de luminárias, réles, fios elétricos, reatores etc), os ferramentários e equipamentos necessários (caminhões com baú e elevadores, veículos, EPIs etc), estes mediante procedimentos licitatórios.
>
> **Portanto, tão logo a Sercomtel Iluminação S.A. estruturou seu quadro de funcionários, forneceu a estes o devido treinamento e epi's, e, adquiriu os insumos e equipamentos necessários, as obrigações contratuais decorrentes da delegação foram internalizadas.**

Em acréscimo, excerto de documento em que a Sercomtel Iluminação busca justificar e iniciar o procedimento licitatório com vistas à manutenção do parque de iluminação pública da cidade de Londrina (peça 73):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

No plano operacional a Sercomtel Iluminação S.A. projetou que a maioria de suas atividades será desenvolvida por um quadro efetivo de empregados públicos, que compor-se-ão em 11 (onze) equipes de manutenção. Operação, modernização e expansão dos serviços de iluminação pública viária e ornamental.

Neste sentido, a Sercomtel Iluminação S.A. pretende realizar concurso público no primeiro semestre de 2015, com objetivo de contratar recursos humanos que são indispensáveis à execução do objeto do contrato de delegação.

Superada a fase de realização do concurso público, prevê-se ainda, a realização de treinamento dos empregados que atuarão em campo, com instruções de segurança, e o ensino do trabalho próximo às redes de baixa e média tensão de corrente elétrica (rede de iluminação pública).

(...)

Considerando que **a Sercomtel Iluminação S.A. se estruturará no primeiro semestre de 2015, para o propósito de atender o encargo previsto na Lei Municipal n° 12.194/2014**, e que neste momento a empresa carece de recursos humanos e espaços físicos adequados a prestação do serviço em evidência, a solução que se avizinha para o atendimento inicial dos serviços de manutenção da iluminação pública do município de Londrina é a contratação aglutinada dos seguintes serviços: i) Mão de Obra, ii) equipamentos e iii) Materiais.

(...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

> Ante o exposto, **requer a abertura de processo administrativo destinado à licitação dos serviços de manutenção** do parque de iluminação pública da cidade de Londrina, observando-se o disposto na Lei n° 8.666/93.

Ainda, a esse respeito, assim se manifestou o município de Londrina:

> Como pessoa jurídica recentemente constituída, a Sercomtel Iluminação não possuía toda a estrutura necessária, de pronto, para assumir todo o serviço delegado.
>
> Contudo, novamente enfatizamos que a avaliação da possibilidade da delegação não se restringiu à sua condição imediata, mas relevou principalmente o plano de negócios apresentado bem como a atuação estratégica da Sercomtel S.A - Telecomunicações.

Por sua vez, a unidade técnica entendeu que a situação em tela configurou subcontratação indevida, sob o fundamento de que a omissão do contrato (319) deveria ser interpretada como impeditivo, em observância ao previsto nos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993[13].

Em linha com o raciocínio até então aqui construído, entendo não prosperar o entendimento da unidade técnica, primeiro por não estarmos diante de

[13] Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração. (...)
Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:
(...)
VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

um caso de subcontratação, segundo por, novamente, não ser aplicável os regramentos da Lei Geral de Licitações e Contratos.

Ora, o município criou uma entidade em sua administração indireta com o único propósito de delegar-lhe serviços que lhes foram constitucionalmente atribuídos. Portanto, a Sercomtel Iluminação S.A. não foi "contratada" pelo município de Londrina. Ela integra o município e, via delegação legal, presta os serviços de iluminação pública. Ou seja, é o próprio município prestando de maneira direta, porém descentralizada, o serviço público, de modo que, por conseguinte, não há espaço para alegação de subcontratação, muito menos ao fundamento de ausência de "permissivo contratual".

Em reforço argumentativo, no campo doutrinário, filio-me à corrente que entende que, na descentralização por serviço ou outorga legal (caso em tela - prestação direta - Lei Municipal n° 12.194/2014), a titularidade do serviço é transferida, ao passo que na descentralização por colaboração (licitação - concessão – prestação indireta) a transferência recai apenas sobre a execução do serviço. Nesse sentido, pontifica Marcelo Alexandrino e Vicente de Paulo[14]:

> Embora não seja consenso na doutrina, perfilhamos a orientação segundo a qual**, na descentralização por serviços, ocorre a transferência da titularidade do serviço outorgado** – e não, como se verifica no caso da descentralização por colaboração, a mera execução dele. Isso porque **a descentralização por serviços sempre envolve a edição de uma lei – a qual instituirá uma entidade administrativa, ou autorizará a sua instituição, e, desde logo, enumerará as respectivas competências**. (grifos nosso)

Nesse sentido, igualmente, sob referido prisma, também não há que se cogitar em subcontratação, mas, apenas, simples **contratação temporária**

[14] Direito Administrativo Descomplicado / Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. – 29. Ed. – Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021. pág. 24.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

devidamente justificada, conforme manifestação da Sercomtel Iluminação para justificar a deflagração de procedimento licitatório com vistas à manutenção do parque de iluminação pública da cidade de Londrina (peça 73), cujos excertos já foram acima referenciados.

Ademais, consigne-se que, diferentemente do alegado (ocorrência de “subcontratação” da quase totalidade dos serviços delegados à Sercomtel Iluminação), referida contratação deixou de fora serviços igualmente delegados como os de modernização, otimização e expansão, concentrando, pois, seu objeto apenas no serviço de manutenção, com vistas, possivelmente, à não solução de continuidade na parcela do serviço que reflete diretamente na segurança pública.

Em função do exposto, entendo que a situação em tela não comporta censura desta Corte de Contas, uma vez que a situação fática não tipifica a alegada irregularidade de subcontratação indevida/ilícita.

2.8 Da alegação de entre de parque de iluminação deteriorado.

A denúncia alega que a Copel S.A. transferiu um parque de iluminação defasado e sucateado o que foi aceito pelo Município, que assumiu os custos de substituição de materiais e equipamentos sem a devida compensação.

No ponto, diante da precisão com a qual unidade técnica enfrentou a questão, acolho, como razão de decidir, seus fundamentos, os quais agora transcrevo (peça 431):

> O Município, embora reconheça que a tecnologia de todo o sistema de iluminação pública estava defasada, esclarece que a norma vigente apenas determinava a transferência de um sistema de iluminação que estivesse em condições de operar, mas nada exigia sobre sua qualidade máxima ou sobre o uso de tecnologia avançada.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

À peça 300, inclusive, a Municipalidade traz cópia do Termo de Responsabilidade assinado pela Copel, no qual consta a declaração de que o sistema de iluminação pública registrado como Ativo imobilizado em Serviços - AIS estava “em condições de operação e em conformidade com as normas e padrões disponibilizados pelos órgãos oficiais competentes”.

De fato, não havia nenhuma normativa determinando a transferência de acervo novo e avançado ao Município, nem sequer orientação nesse sentido prevista no Termo de Devolução do Acervo (peça 61), formalizado com a Copel.

Ao contrário, o documento impõe, na cláusula 2.3.2, que a municipalidade providencie a substituição dos materiais que estejam em desacordo com as normas e padrões da companhia por outros compatíveis, sempre que necessário.

Assim, ao que tudo indica, a transferência da estrutura de iluminação pública ao Município de Londrina ocorreu dentro dos parâmetros legais, não caracterizando consentimento da municipalidade com cláusulas abusivas que onerariam demasiadamente os cofres públicos. Se o Termo de Devolução do Acervo responsabilizou o Município pela troca de materiais fora dos padrões e normas da concessionária, este se deu porque todo o encargo pela manutenção da iluminação pública passara a ser da prefeitura.

Isto posto, acompanho a instrução pela improcedência, uma vez que a situação descrita não afronta nenhuma norma a atrair o poder fiscalizatório e sancionatório desta Corte de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

2.9 Da ausência de estudo prévio para autorização legal da delegação do serviço de iluminação pública.

Consta da inicial que o Município de Londrina não se planejou para o processo de transferência do acervo de iluminação pública da Copel à municipalidade e nem realizou estudo prévio acerca da pertinência da elaboração de lei municipal para a delegação do serviço à empresa Sercomtel Iluminação S.A.

De início, verifica-se que, com base na Resolução Normativa n° 479/2012 da ANEEL, a Copel poderia continuar a prestar os serviços de manutenção da iluminação pública até o ano de 2014, prazo final para que referida distribuidora transferisse "o sistema de iluminação pública registrado como Ativo Imobilizado em Serviço - AIS à pessoa jurídica de direito público competente".

De outro lado, extrai-se do Termo de Devolução do Acervo de Iluminação Pública (peça 301, Cláusula Segunda – OBRIGAÇÕES DO MUNICÍPIO) que, a partir de 01/01/2015, passaria a ser do município a responsabilidade sobre o serviço de iluminação pública.

Noutro giro, com base no Parecer n° 1326/2013 da Procuradoria-Geral do Município (peça 297), é possível constatar que o município se debruça sobre a questão ao menos desde o ano de 2013.

Referido parecer, diante do fato de que passaria o município a ser o responsável pelo serviço de iluminação pública, enfrentou as nuances e reflexos jurídicos em torno de alguns dos possíveis caminhos que o ente poderia seguir, quais sejam, terceirizar o serviço via processo licitatório (prestação indireta) ou prestá-lo direta e centralizadamente.

Ao final, concluiu pela "realização de concurso de concurso público para o provimento de cargos efetivos, adequando-se, assim, o quantitativo de servidores para atender satisfatoriamente a nova demanda". Na oportunidade, consignou que "a terceirização do serviço (via processo licitatório) somente poderá ser efetivada se a atividade não estiver abrangida pelo plano de cargos da Administração Municipal, o que, como mencionado acima, poderá ser realizado

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

mediante a transposição do cargo relacionado à função à parte transitória do quadro de pessoal, ou a extinção dessa atividade do âmbito dos servidores, mantendo-lhes no quadro permanente".

Mais adiante, após a Sercomtel Telecomunicações propor ao município a delegação do serviço a uma subsidiária sua a ser criada especificamente para tal fim, possível verificar que a Procuradoria-Geral do Município, diante do novo cenário, evoluiu o entendimento para o fim de concluir que (peça 299):

a. "É perfeitamente viável a delegação, por lei, à empresa pública pertencente à pessoa política constitucionalmente incumbida de prestar determinado serviço público;
b. A própria Resolução ANEEL 414/2010 autoriza o Município a delegar, por lei, a concessão do serviço público de iluminação pública;
c. A delegação da execução de serviço público, mediante outorga legal, não implica alteração do regime jurídico público que incide sobre referida atividade;
d. A descentralização administrativa, como expediente destinado a garantir maior eficiência na prestação de serviços públicos (art. 37, 'caput, da CF), é expediente corriqueiro adotado em âmbito federal;
e. As sociedades de economia mista e as empresas públicas, pelas atribuições delegadas pelo poder público que exercitam, são, 'tão-só quanto à forma', pessoas de direito privado. 'Quanto ao fundo' são instrumentos do Estado, para a prestação de serviços públicos ou a prática de atos de polícia. Acabam fazendo às vezes das autarquias, embora com elas não se confundam".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

Isto posto, em linha com a instrução do feito, possível concluir que o Município, ao menos desde o ano de 2013, diligenciou de forma a estudar previamente os possíveis caminhos a serem seguidos para fins de prestar os serviços de iluminação pública, motivo pelo qual não prospera a alegação de falta de planejamento ou estudo prévio para autorização legal da delegação do serviço de iluminação pública.

2.10. Do alegado problema em relação ao contrato de aluguel entre a Sercomtel Iluminação e a Sercomtel Telecomunicações.

O denunciante alega que o contrato de aluguel entre a Sercomtel Iluminação e a Sercomtel Telecomunicações poderia estar a disfarçar indevido repasse de valores à empresa controladora, uma vez que o uso compartilhado de infraestrutura não teria sido revertido em economicidade aos cofres públicos.

Em sua defesa (peça 69), alega a Sercomtel Iluminação não existir irregularidade, em face da fiel obediência à lei de licitações, inclusive, com a devida "avaliação da área alugada por comissão de avaliação, composta por funcionários públicos". Acrescentou, ainda, que a alegação de "repasse disfarçado" não se sustenta, já que os lucros da empresa subsidiária são automaticamente remetidos à controladora do grupo.

Sob esse prisma, acompanho a unidade técnica (431) por igualmente entender não haver nos autos documentação probatória capaz de comprovar as alegações trazidas pelo denunciante.

3. Da proposta de encaminhamento à Coordenadoria-Geral de Fiscalização.

Questão não suscitada diretamente pela denúncia, mas que, diante da peculiaridade do caso em análise e da ausência de casos paradigmáticos, entendo merecer atenção desta Corte de Contas, reside no acerto (ou não) em torno

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

da opção do município de delegar os serviços de iluminação pública a uma sociedade de economia mista.

A apreciação da matéria ganha importância quando se verifica (i) de um lado que referido serviço tem como fonte de custeio recursos advindos da Contribuição de Custeio da Iluminação Pública - COSIP[15], e (ii) de outro lado a Sercomtel Iluminação S.A. distribui lucros a seus acionistas, conforme artigos 28 e 29 de seu Estatuto Social (peça 14).

Uma vez que a COSIP (tributo de destinação específica e exclusiva para o custeio do serviço de iluminação pública) é fonte de receita da Sercomtel Iluminação cujo estatuto determina a distribuição de dividendos, vislumbra-se a possibilidade, eventualmente, que esteja ocorrendo desvio de finalidade dos valores arrecados com referida contribuição.

Inclusive, consta na Denúncia que "durante 2 anos de contratação (2015 e 2016) dos R$ 21 milhões pagos à Sercomtel Iluminação, foram entregues à Sercomtel Telecomunicações pelo menos R$ 4,5 milhões na forma de pagamento de aluguel e quase R$ 2 milhões na forma de dividendos, somando R$ 6,5 milhões. Tal valor pago através da COSIP foi destinado à Sercomtel Telecomunicações através deste contrato durante os anos de 2015 e 2016" (peça 2).

Porém, referida questão apenas foi lançada genericamente na Denúncia, não sendo objeto específico de questionamento e, portanto, não enfrentada durante a instrução.

Nesse sentido, sem entrar no mérito da discricionariedade do município em relação a prestar direta ou indiretamente os serviços de iluminação pública, me parece que a opção em torno da natureza jurídica de entidade a ser criada em sua administração indireta para tal propósito enseje atenção desta Corte de Contas, notadamente diante dos possíveis reflexos indesejáveis acima ponderados.

---

[15] Art. 9º Pela execução do Contrato de Delegação, o Município pagará à Sercomtel Iluminação Pública S.A. uma prestação pecuniária, denominada Contraprestação Mensal Efetiva, cujo valor será calculado nos termos do contrato.
§ 1º Os recursos serão preferencialmente oriundos do recolhimento da Contribuição Social para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

Desse modo, proponho o encaminhamento dos autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização para que, com base na competência que lhe é outorgada pelo art. 151-A, I, do Regimento Interno, avalie a possibilidade de inserir nas atividades de fiscalização a compatibilidade de a Sercomtel Iluminação S.A. distribuir lucros a seus acionistas, mesmo tendo como fonte de receita a COSIP.

4. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Pleno **julgue improcedente** a presente Denúncia, com o encaminhamento dos autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização, nos termos do item 3.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização para ciência quanto ao item 3 desta decisão e, após, à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, VII, e 398, § 1º, 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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I. **Julgar improcedente** a presente Denúncia, com o encaminhamento dos autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização, nos termos do item 3; e

II. Encaminhar os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria Geral de Fiscalização para ciência quanto ao item 3 desta decisão e, após, à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R

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

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

Plenário Virtual, 10 de novembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR HVUQ.A8LA.KPTL.TT2R.R