TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	533145/23
ASSUNTO:	RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE:	COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA
INTERESSADO:	ANA CAROLINA MOURA MELO DARTORA, ANA JULIA PIRES RIBEIRO, ANTENOR GOMES DE LIMA, ANTONIO TADEU VENERI, ARILSON MAROLDI CHIORATO, COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA, DANIEL PIMENTEL SLAVIERO, ELTON CARLOS WELTER, ESTADO DO PARANÁ, GLEISI HELENA HOFFMANN, JOÃO CARLOS ORTEGA, JORGE GOMES DE OLIVEIRA BRAND, JOSE CARLOS BECKER DE OLIVEIRA E SILVA, JOSE RODRIGUES LEMOS, LUCIANA GUZELLA RAFAGNIN, RENATO DE ALMEIDA FREITAS JR
ADVOGADO / PROCURADOR	ADRIANA DE PAULA BARATTO, ALDEBARAN ROCHA FARIA NETO, ANDREA JAMUR PACHECO GODOY, BRUNO FELIPE LECK, DANIEL DE OLIVEIRA GODOY JUNIOR, EDSON VIEIRA ABDALA, EVERTON LUIZ SZYCHTA, FABIOLA MARTINI SIBUT, HELIO EDUARDO RICHTER, MICHELE SUCKOW LOSS, PATRICIA DITTRICH FERREIRA DINIZ, RENATA CAROLINE TALEVI DA COSTA, ROBERLEI ALDO QUEIROZ, ROBSON LUIZ ROSSETIN, RONALDO JOSÉ E SILVA, TALITA COSTA REBELLO BARBOSA, WALTER GUANDALINI JUNIOR
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3433/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Agravo. Despacho nº 793/23-GCAZ. Companhia Paranaense de Energia – COPEL. Decisão Monocrática que indeferiu medida cautelar de suspensão do processo de transformação da companhia em corporação. Decisão fundada na ausência do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. Preliminar de prevenção negada. Existência de elementos indiciários que justificam a instrução processual para aprofundamento, sendo ausente a alta probabilidade do direito apta a atestar a existência do *fumus boni iuris*. Ausência de elementos aptos a desconstituir a conclusão da decisão recorrida acerca dos elementos necessários para a concessão da medida de urgência. Pelo Conhecimento e Não Provimento.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Agravo contra decisão monocrática,

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

consistente no Despacho nº 739/23-GCAZ[1] que, no bojo dos autos da Representação da Lei nº 8.666/93 nº 464543/23, indeferiu os pedidos cautelares de suspensão dos atos administrativos que visem a transformação da COPEL em corporação.

A decisão recorrida afastou a existência de prevenção com o processo nº 705160/22 e recebeu a representação diante da existência de indícios de irregularidades, especialmente o alcance das disposições legais que permitiam à Secretaria da Casa Civil do Estado designar quem poderia contratar os serviços de consultoria necessários à execução das ações necessárias para transformação da companhia em corporação e do papel do Conselho de Controle das Empresas Estaduais; existência de possível conflito de interesses entre o BTG Pactual e a COPEL em razão da existência da ação anulatória de sentença arbitral nº 0006694-83.2022.8.16.0004, em trâmite na 1ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba; necessidade de apuração da consideração da pendência na renovação das outorgas das Usinas Salto Caxias, Segredo e Foz do Areia no processo; e a necessidade de aprofundamento quanto à aplicação das previsões contratuais que condicionam à autorização da ANEEL a adoção de medidas que tratem da perda do controle acionário da COPEL.

Não obstante, considerando a ausência de aprofundamento das irregularidades, tratadas de modo superficial e meramente indicativo, foi entendido como ausente o *fumus boni iuris.* Além disso, também restou afastado o *periculum in mora,* pela ausência de atos específicos do processo de transformação da companhia em corporação que ensejassem a urgência na sua paralisação.

Em suas razões recursais alegam os recorrentes, preliminarmente, que teria sido equivocado o não reconhecimento de prevenção do processo nº 705160/22, inclusive com afirmação da existência de denúncia apresentada naquele processo. No mérito, trazem novamente os fundamentos apresentados na inicial, consistentes na nulidade da contratação das consultorias pela COPEL com designação da Casa Civil, sem aprovação do Conselho das Empresas Estatais, com o que entendem haver necessidade de suspensão dos efeitos das contratações até

[1] Peça nº 7 do Processo nº 464543/23.

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

o final da representação.

Requereu ainda a renovação do prazo para juntada as procurações faltantes e exigência de informações em tese sonegadas às autoridades indicadas na representação.

Presentes os requisitos de admissibilidade, o recurso foi recebido e encaminho à Diretoria de Protocolo para reautuação, conforme Despacho nº 438/23-GCAZ[2].

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre destacar que o Agravo é o meio procedimental adequado para atacar as decisões monocráticas de Conselheiro, nos termos do *caput* art. 75[3] da Lei Orgânica do TCE/PR.

Assim, no presente caso, o recurso de Agravo foi tempestivamente manejado pela parte legitimada, nos termos do art. 474[4] do Regimento Interno.

Ainda em sede preliminar, sublinhe-se que a decisão agravada, em que pese sua nomenclatura de "despacho", é indubitavelmente ato de caráter decisório, razão pela qual pode ser objeto do presente recurso.

Por conseguinte, o presente recurso de Agravo interposto deve ser conhecido.

Superada tal questão, faz-se necessária a análise da preliminar de prevenção, apresentada pelos recorrentes.

Em resumo, defendem os recorrentes que haveria prevenção do tema em relação ao Processo nº 705160/22, inclusive com a existência de denúncia naquele processo, cujo tema seria de política de terceirização das empresas do grupo Copel, o que ensejaria a conexão obrigatória.

---

[2] Peça nº 70 do processo originário.
[3] Art. 75. Cabe Recurso de Agravo, no prazo de 10 (dez) dias, com efeito, apenas devolutivo, contra decisão monocrática do Conselheiro, do Auditor ou do Presidente do Tribunal.
[4] Art. 474. Estão legitimados a interpor recurso quem foi parte no processo, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, representado por seu Procurador-Geral, e o terceiro interessado ou prejudicado.

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

A alegação não procede. Como tratado na decisão recorrida, o artigo 346, inciso VIII, do RITCE-PR[5] estabelece a prevenção entre denúncias e representações caso o objeto seja comum, considerando ainda tratar do mesmo edital, licitação, processo de contratação ou o mesmo instrumento de execução do ajuste. Assim, tratar do mesmo assunto não é elemento de conexão apto a ensejar prevenção.

Além disso, observa-se que os temas são completamente diversos, enquanto naquele processo a análise recai sobre política de terceirização das empresas do grupo Copel, na representação sob minha relatoria se analisa atos de transformação da companhia em corporação, com análise de atos do próprio governo do Estado no processo, não existindo sequer terceirização da Copel a ser tratada.

Ainda, acerca da denúncia mencionada, aquela foi atuada sob o nº 529253/23 e distribuída com erro ao Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva, já que não possuía relação com processo sob sua relatoria. Constatou-se que o erro proveio do próprio denunciante, que apresentou a denúncia como petição em processo existente ao invés de corretamente apresentar peticionamento inicial. Houve tratamento do tema na Sessão do Pleno desta Corte realizada no dia 09/08/2023, na qual foi proferido o Acórdão nº 2366/23-STP, reconhecendo que aquela denúncia não detinha identidade com o Processo nº 705160/22, mas sim identidade com a Representação nº 464543/23, sendo redistribuída por prevenção a este Relator. Dessa forma, não procedem às alegações de existência de prevenção com o Processo nº 705160/22.

Superadas a questão preliminar, passa-se à análise do mérito.

Quanto ao mérito não houve apresentação de fundamento novo ou elementos que demonstrem a existência do *fumus boni iuris* a justificar a revisão da decisão que indeferiu o pedido cautelar.

---

[5] **Art. 346**. Constituem assuntos que ensejam obrigatoriamente prevenção do Relator, devendo ser distribuídos por dependência, sem prejuízo de outras hipóteses em ato normativo, que deverão constar no termo de distribuição do processo:
(…)
VIII - denúncias e representações quando lhes for comum o objeto, incluindo as representações da Lei nº 8.666/1993 que tratam sobre o mesmo edital, licitação, processo de contratação direta ou procedimento correlato para seleção de propostas, bem como os processos em que se discute a execução do mesmo contrato, convênio, pacto, termo, ajuste ou avença. (Incluído pela Resolução nº 85/2021).

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

Da análise da decisão recorrida observa-se que a possibilidade de nulidade na contratação das consultorias pela COPEL e não pela administração direta do Estado foi considerada como elemento indiciário de irregularidade. Contudo, não havia e não há elementos nos autos para afirmar a sua ocorrência a ponto de justificar a suspensão de todo o processo de transformação da entidade em corporação.

Isso porque a tese de que há nulidade decorre da interpretação de que o artigo 4º da Lei Estadual nº 21.272/2022, que estabelece a competência do Conselho de Empresas Estatais para acompanhamento do processo e a possibilidade de a Casa Civil designar quem procederá aos atos necessários à transformação da companhia em corporação, com a seguinte redação:

> Art. 4º Caberá ao Conselho de Controle das Empresas Estaduais - CCEE o acompanhamento do disposto nesta Lei e à Casa Civil do Estado do Paraná os atos de execução, podendo inclusive contratar os serviços de consultoria e assessoria técnica especializados necessários ou designar quem a fará.

O representante traz as disposições do art. 1º, § 1º e 4º da Lei Estadual nº 18.875/2016 com disposições que condicionariam a execução à deliberação prévia do Conselho:

> Art. 1.º Institui o Conselho de Controle das Empresas Estaduais - CCEE, órgão colegiado de caráter consultivo e normativo, integrante da estrutura da Casa Civil, com a atribuição de:
>
> (…)
>
> § 1.º Caberá ainda ao CCEE, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo, deliberar sobre temas societários, financeiros, econômicos, contábeis, recursos humanos, previdenciários, entre outros, relativos a empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, observando-se, no que for aplicável, as regras e regulamentações do Sistema Financeiro Nacional.
>
> (…)
>
> § 4.º As deliberações de que trata o § 1º deste artigo relativamente às sociedades de economia mista refletem a posição do Estado do Paraná como acionista controlador, na forma prevista no art. 116 da Lei Federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

Ocorre que a exegese da expressão designar no texto legal

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

"*podendo inclusive contratar os serviços de consultoria e assessoria técnica especializados necessários ou designar quem a fará."* exige aprofundamento, na medida em que não há indicativo de descumprimento de norma expressa. A designação por conceito implica na atribuição de uma competência. Já dentro do contexto do texto legal há ideia de delegação, já que a lei traz uma competência e permite a designação de terceiro.

A tese defendida pelos representantes é de que não poderia ter havido designação à Copel, entendida como uma delegação, em razão de a empresa não pertencer à administração direta do Estado, a quem competiria a designação autorizada na lei. Ocorre que, por conceito, a delegação pode ser feita fora da hierarquia da autoridade delegante, desde que fundada em questão técnica, social, econômica, jurídica ou territorial. Nesse sentido, serve como referencial interpretativo o disposto no art. 12, *caput,* da Lei nº 9.784/99, que regulamenta o processo administrativo federal:

> Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Assim, do ponto de vista conceitual não há irregularidade pela atribuição de competência a terceiro que não se encontra em subordinação hierárquica com a autoridade delegante. Assim, há necessidade de aprofundamento instrutório para obtenção do real alcance da designação autorizada na lei e, caso seja permitida, foi efetuada de modo regular, não justificando a suspensão de todo o processo em razão da interpretação dada à norma pelos representantes.

Acerca da realização de licitação para a contratação das consultorias, observo que a legislação prevê as hipóteses de inexigibilidade tanto no art. 30 Lei nº 13.303/16, que traz as normas gerais de contratação para empresas estatais, quanto no art. 25 Lei nº 8.666/93 e no art. 74 Lei nº 14.133/21, que traz normas geais para a Administração Direta, sendo necessário analisar se a contratação das consultorias atendeu aos requisitos legais, do que sequer há explanação na inicial, havendo mera afirmação de que seria necessária licitação.

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

Por fim, acerca da atuação do Conselho de Controle das Empresas Estaduais – CCEE também há necessidade de aprofundamento, sendo necessário permitir ao Estado que se manifeste quanto ao tema e apresente elementos que a demonstrem, inclusive o entendimento dado às disposições legais, especialmente quanto ao alcance dado pelos representantes de que haveria necessidade de que o Conselho autorizasse o Estado a promover cada ação processo. Neste ponto, é relevante consignar que o Conselho em atuado no processo, cujos documentos são publicados em sua sessão no site do Governo do Estado[6], sendo necessária análise sob a adequação desta atuação.

Nesse contexto, a concessão de medida cautelar exige que sejam trazidos elementos que indiquem alta probabilidade de o direito alegado existir, o que não se pode concluir a partir das afirmações constantes na representação, de forma que não procedem os argumentos dos recorrentes no sentido de que estaria presente o *fumus boni iuris.*

Quanto aos requerimentos de prorrogação de prazo para apresentação de procuração e a necessidade de apresentação de documentos com negativa de fornecimento, devem ser apresentados no processo principal, já que se trata de matéria estranha ao recurso, respeitado o objeto da representação.

3. MANIFESTAÇÃO DO CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Acompanho o voto do Relator por não identificar prejuízo para a adoção de determinações corretivas, anulatórias e sancionatórias ao final do processo, após a instrução das unidades técnicas, embora divirja quanto à probabilidade do direito, uma vez que estão demonstradas graves irregularidades no processo de desestatização da companhia, fundamentos que são fortes para a reforma da decisão que indeferiu a cautelar.

[6] https://www.casacivil.pr.gov.br/Pagina/Conselho-de-Controle-das-Empresas-Estaduais-CCEE. Acesso em 22/08/2023.

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

4. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** do Recurso de Agravo interposto e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO**, de modo a manter, em sua integralidade, a decisão consubstanciada no Despacho nº 739/23-GCAZ[7].

Para além, após o trânsito em julgado da presente decisão, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento e arquivamento do processo.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I - **CONHECER** o Recurso de Agravo interposto, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pelo **NÃO PROVIMENTO**, de modo a manter, em sua integralidade, a decisão consubstanciada no Despacho nº 739/23-GCAZ;

II - Determinar, para além, após o trânsito em julgado da presente decisão, o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento e arquivamento do processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

[7] Peça nº 55 do Processo nº 193808/23.

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

Plenário Virtual, 26 de outubro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

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